

Gabriela Gonçalves

**INTERFACES SOCIOESTATAIS NO SISTEMA DE  
TRANSPORTE COLETIVO DE PASSAGEIROS DO MUNICÍPIO  
DE FLORIANÓPOLIS - SC**

Trabalho de Conclusão de Curso  
apresentado ao Curso de Graduação  
em Ciências Sociais da Universidade  
Federal de Santa Catarina, como  
requisito parcial para obtenção do  
título de bacharel em Ciências Sociais.  
Orientadora: Prof<sup>ª</sup>. Dr<sup>ª</sup>. Lígia Helena  
Hahn Lüchmann.

Florianópolis - SC  
2015

Ficha de identificação da obra elaborada pelo autor,  
através do Programa de Geração Automática da Biblioteca Universitária da UFSC.

Gonçalves, Gabriela

Interfaces socioestatais no sistema de transporte  
coletivo do município de Florianópolis-SC / Gabriela  
Gonçalves ; orientador, Lígia Helena Hahn Lúchmann -  
Florianópolis, SC, 2015.  
152 p.

Trabalho de Conclusão de Curso (graduação) -  
Universidade Federal de Santa Catarina, Centro de  
Filosofia e Ciências Humanas. Graduação em Ciências Sociais.

Inclui referências

1. Ciências Sociais. 2. Interfaces socioestatais. 3.  
Transporte coletivo. 4. Mobilidade urbana. 5.  
Florianópolis. I. Lúchmann, Lígia Helena Hahn. II.  
Universidade Federal de Santa Catarina. Graduação em  
Ciências Sociais. III. Título.

Gabriela Gonçalves

**INTERFACES SOCIOESTATAIS NO SISTEMA DE  
TRANSPORTE COLETIVO DE PASSAGEIROS DO MUNICÍPIO  
DE FLORIANÓPOLIS - SC**

Esta Monografia foi julgada adequada para a obtenção do título de bacharel em Ciências Sociais, e aprovada em sua forma final pela Comissão examinadora e pelo Curso de Graduação em Ciências Sociais da Universidade Federal de Santa Catarina.

Florianópolis, 15 de julho de 2015.

---

Prof. Jeremy Paul Jean Loup Deturche, Dr.  
Coordenador do Curso

**Banca Examinadora:**

---

Prof<sup>a</sup>. Dr.<sup>a</sup> Lígia Helena Hahn Lückmann  
Orientadora  
Universidade Federal de Santa Catarina

---

Prof. Tiago Daher Padovezi Borges  
Universidade Federal de Santa Catarina

---

André Selayaran Nicoletti  
Universidade Federal de Pelotas



## **AGRADECIMENTOS**

Agradeço ao meu pai Amilton Gonçalves por me ensinar que a vida é uma experiência evolutiva, e que no mundo há espíritos de todos os graus que dependem de nossa compreensão e tolerância; a minha mãe Terezinha Gonçalves pelo amor incondicional; e ao meu irmão Filipe Gonçalves que me ensinou que o egoísmo não é uma virtude. Agradeço a meus pais também pelo sustento e por me proporcionarem estudar na Escolha Engenho, a qual foi muito importante para o meu desenvolvimento.

Ao meu namorado Clóvis Murilo por me acompanhar ao longo desta trajetória demonstrando-se compreensível, incentivador e amoroso.

Agradeço a Dr<sup>a</sup>. Lígia Helena Hahn Lückmann por aceitar ser a orientadora deste Trabalho de Conclusão de Curso, pela dedicação, indicações e correções. Especialmente por me apresentar a literatura sobre interfaces socioestatais e demonstrar, em suas publicações, o valor da participação popular para o desenvolvimento de atores sociais. Aos seus orientandos que em reunião teceram comentários produtivos sobre o trabalho. A banca examinadora do projeto pelas contribuições geradas, em especial ao Mestre e Doutorando André Selayaram Nicolletti que acompanhou o processo desde os primeiros escritos.

Obrigada aos funcionários entrevistados da Secretaria Municipal de Mobilidade Urbana, da Secretaria Municipal de Transparência e Controle, e do Gabinete do Chefe do Poder Executivo Municipal pelas informações fornecidas.



## **RESUMO**

Este trabalho propõe mapear as interfaces socioestatais no sistema de transporte coletivo de passageiros do município de Florianópolis existentes no ano de 2015. Apresenta-se como uma pesquisa inovadora por não se ater somente a determinado mecanismo, propondo um pensamento relacional. Contempla referencial multidisciplinar. Acomoda informações sobre o transporte urbano e a mobilidade na cidade, além de discutir sobre a amplitude e diversificação de canais participativos que promovem a interação entre a sociedade e o Estado, emergentes especialmente nas últimas décadas.

**Palavras-chave:** Transporte Coletivo 1. Florianópolis 2. Interfaces 3.





## **ABSTRACT**

This paper proposes map the socioestatais interfaces in public transport system existing Florianópolis municipality of passengers in the year 2015. It is presented as an innovative research not only to stick to a particular mechanism, proposing a relational thinking. Includes multidisciplinary framework. Accommodates information on urban transport and mobility in the city, as well as discuss the breadth and diversity of participatory channels that promote the interaction between society and the state, emerging especially in recent decades.

Keywords: Public Transport 1. Florianópolis 2. Interfaces 3.



## LISTA DE ILUSTRAÇÕES

Ilustração 1 - Gráfico que esquematiza a lógica das interfaces socioestatais.....	55
Ilustração 2 – Link ouvidoria.....	84
Ilustração 3 - Sistema eletrônico ouvidoria.....	85



## **LISTA DE QUADROS**

Quadro 1 - Tipologia das interfaces socioestatais.....	62
Quadro 2 - Quadro síntese, interfaces socioestatais no sistema de transporte de Florianópolis.....	68
Quadro 3 - Atividades competentes à Secretaria Municipal de Mobilidade Urbana.....	88
Quadro 4 - Procedimentos adotados após o contato do cidadão com a ouvidoria.....	89
Quadro 5 - Interface Telefones da SMMU.....	101



## LISTA DE ABREVIACÕES E SIGLAS

AATRf - Associação das Agências de Turismo Receptivo com Frota Própria da Grande Florianópolis.  
ANTP - Associação Nacional de Transportes Públicos  
BNH - Banco Nacional de Habitação  
BRT - *Bus Rapid Transit*  
CECCA - Centro de Estudos Cultura e Cidadania  
CMT - Conselho Municipal de Transporte  
COFINS - Contribuição para o Financiamento da Seguridade Social  
COOMITRA - Cooperativa Mista dos Transportes de Turismo e Similares da Grande Florianópolis  
COTEF - Cooperativa de Transporte Escolar em Florianópolis  
DENATRAN - Departamento Nacional de Trânsito  
FNUR - Fórum Nacional de Reforma Urbana  
GEIPOT - Empresa Brasileira de Planejamento dos Transportes  
IBGE - Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística  
ICJBrasil - Índice de Confiança na Justiça Brasileira  
INPC - Índice Nacional de Preços ao Consumidor  
IPCA - Índice Nacional de Preços ao Consumidor Amplo  
IPEA - Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada.  
IPI - Imposto sobre Produtos Industrializados  
IPK - Índice de Passageiros por Quilômetro  
IPUF - Instituto de Planejamento Urbano de Florianópolis  
IPVA - Imposto sobre a Propriedade de Veículos Automotores  
ISE - Interfaces socioestatais  
LAI - Lei de Acesso à Informação  
MDT - Movimento Nacional pelo Direito ao Transporte Público de Qualidade para todos  
PIS - Programa de Integração Social  
PLAMUS - Plano de Mobilidade Urbana Sustentável da Grande Florianópolis  
PNAD - Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios  
SC - Santa Catarina  
SCAVR - Sindicato dos Condutores Autônomos de Veículos Rodoviários de Florianópolis  
SETUF - Sindicato das Empresas de Transporte Urbano de Passageiros da Grande Florianópolis  
SFH - Sistema Financeiro de Habitação  
SIGPLAN - Sistema de Informações Gerenciais e de Planejamento

SINPVTEFPOLIS - Sindicato de Proprietários de Veículos de  
Transporte de Escolares de Florianópolis  
SINTREGF - Sindicato das Transportadoras Turísticas Receptivas com  
Frota Própria da Grande Florianópolis  
SISP - Sistema de Administração dos Recursos de Tecnologia da  
Informação  
SIT - Sistema Integrado de Transporte de Florianópolis  
SMMU - Secretária Municipal de Mobilidade Urbana  
SMTc - Secretária Municipal de Transparência e Controle  
RI - Regimento Interno  
TICEN - Terminal de Integração do Centro  
UFECO - União Florianopolitana de Entidades Comunitárias  
UnB - Universidade de Brasília



## SUMÁRIO

<b>INTRODUÇÃO.....</b>	<b>19</b>
<b>1 REFERENCIAL TEÓRICO.....</b>	<b>25</b>
1.1 TRANSPORTE, MOBILIDADE URBANA E CIDADES NO BRASIL.....	25
1.2 TRANSPORTE E MOBILIDADE URBANA EM FLORIANÓPOLIS – SC.....	36
1.3 ESTADO MODERNO, POLÍTICAS PÚBLICAS E ATORES SOCIAIS.....	51
1.4 DEMOCRACIA REPRESENTATIVA E PARTICIPAÇÃO POPULAR.....	58
1.5 INTERFACES SOCIOESTATAIS.....	64
<b>2 APRESENTAÇÃO, ANÁLISE E INTERPRETAÇÃO DOS DADOS COLETADOS.....</b>	<b>71</b>
2.1 PODER CONCEDENTE - PREFEITURA MUNICIPAL DE FLORIANÓPOLIS - SECRETARIA MUNICIPAL DE MOBILIDADE URBANA (SMMU).....	74
2.2 INTERFACE: CONSELHO MUNICIPAL DE TRANSPORTES.....	84
2.3 INTERFACE: PREFEITURA NO BAIRRO.....	91
2.4 INTERFACE: OUVIDORIA.....	97
2.5 INTERFACE: ATENDIMENTO AO CIDADÃO.....	108
2.6 INTERFACE: ENCAMINHAMENTO DE OFÍCIOS.....	109
2.7 INTERFACE: PÁGINA NO <i>FACEBOOK</i> .....	111
2.8 INTERFACES: TELEFONES; EMAIL; ENCONTROS INFORMAIS.....	114
2.9 INTERFACE REUNIÃO COM GRUPOS DE INTERESSE.....	120
<b>CONSIDERAÇÕES FINAIS.....</b>	<b>123</b>
<b>REFERÊNCIAS.....</b>	<b>129</b>
<b>BIBLIOGRAFIA RECOMENDADA.....</b>	<b>139</b>
<b>APÊNDICES.....</b>	<b>141</b>
<b>ANEXOS.....</b>	<b>143</b>



## INTRODUÇÃO

O objetivo desta pesquisa é realizar um mapeamento das interfaces socioestatais instituídas entre Estado e sociedade referentes ao sistema de transporte coletivo de passageiros do município de Florianópolis. Dados e literaturas apontam para o desgaste da legitimidade na democracia representativa no país. Manifestações e conflitos contrários a características limitantes da democracia liberal têm provocado a criação e institucionalização de espaços de participação e controle social. O quadro institucional inova-se através de um amplo repertório que contempla diferentes mecanismos de propostas populares para definição e fiscalização de políticas em diferentes áreas, e de notoriedade mundial. As literaturas de produção brasileira e inclusive da América Latina apontam para a emergência e disseminação, especialmente nas últimas décadas, de espaços e mecanismos que permitem a participação de indivíduos, grupos organizados e atores privados no processo de formulação, implementação, monitoramento e avaliação de políticas públicas. Conselhos Gestores; Orçamentos participativos; Estatuto da Cidade - exigindo Planos Diretores Participativos; a promoção de Audiências, debates, Conferências Temáticas e Consultas Públicas pelo Poder Público; Fóruns Públicos; sistemas em canais eletrônicos através do uso da internet; e Ouvidorias são canais presentes no quadro brasileiro.

Estes canais de interlocução têm potencial para além de permitirem a participação da sociedade na gestão pública, uma vez que é sobre esta que os impactados das decisões recaem; proporcionarem a inclusão dos cidadãos em processos de deliberação que promovam a educação política.

O trabalho aborda o sistema de transporte coletivo de passageiros, em especial a partir do período de 1999 a 2015, o ano inicial foi escolhido com base no marco normativo: Lei Complementar Municipal nº 034/99, a qual institui as diretrizes para o funcionamento e fiscalização do sistema.

Este trabalho representa uma inovação na área de pesquisa sobre mecanismos participativos uma vez que apresenta um olhar relacional<sup>1</sup>

---

<sup>1</sup> Estamos entendendo por análise relacional a possibilidade de compreender as interfaces socioestatais como mecanismos pertencentes a um mesmo sistema. Considerando que a compreensão de cada interface amplia o entendimento em relação aos outros canais que compõe o sistema de transporte coletivo de passageiros do município de Florianópolis.

sobre diferentes canais pertencentes à determinada área temática, não tendo como foco apenas uma das interfaces existentes. A proposta da pesquisa é conhecer os mecanismos de escuta e/ou diálogo com a população, ou as modalidades de interfaces que proporcionam a relação mútua entre a população e o sistema de transporte coletivo de passageiros do município de Florianópolis, verificando as características dos canais responsáveis por essa relação e quais são os procedimentos tomados após o contato dos cidadãos com estes mecanismos. Pretende investigar o que acontece com as propostas populares após serem apresentadas em mecanismos que proporcionam a comunicação entre a população e atores envolvidos no sistema de transporte coletivo da cidade, analisando as articulações existentes entre as interfaces e os atores. Procura, portanto, um pensar relacionalmente. A pesquisa pretende responder, pois, as seguintes questões: quais são os espaços e os atores que interagem no âmbito desse sistema? Quais os processos de encaminhamento das propostas geradas nessas interfaces? Há articulação entre os diferentes tipos de interfaces e atores, demonstrando um caráter relacional desses espaços?

O tema de pesquisa teve sua motivação gerada pelas experiências vividas por mim ao tentar realizar deslocamentos em Florianópolis-SC utilizando o ônibus como meio de transporte. Constatei - assim como milhares de usuários desse modal podem perceber - os diversos problemas a serem enfrentados. A falta de horários e linhas de transporte coletivo compatíveis com os deslocamentos que necessitava realizar faziam com que eu me incluí-se nas estatísticas de deslocamentos realizados por um transporte agressor do meio social e ambiental, o transporte individual particular. Questionava se haviam meios onde eu e outros usuários (ou não) pudéssemos expor nossos anseios. Incentivada por essa curiosidade e considerando pertinente que os usuários e cidadãos participem do sistema de transporte coletivo da cidade, uma vez que são estes que sofrem com seus efeitos, iniciei o processo de pesquisa.

A pesquisa envolve diversos fatores que vão além do transporte coletivo em si como meio de deslocamento. O transporte coletivo é fundamental e essencial ao combate e a amenização de problemas urbanos advindos de métodos de gestão da cidade. A ocupação do solo e os investimentos em infraestrutura e serviços essenciais ocorrem de maneira heterogênea tendo por consequência a necessidade de deslocamentos a fim de serem efetivadas as necessidades humanas dos cidadãos. Os enfrentamentos encontrados pelos usuários do transporte coletivo; os investimentos que privilegiam o modelo rodoviarista das

cidades brasileiras; a cultura e os subsídios que prezam o uso do automóvel particular - são fatos que acabam por gerar uma crise de mobilidade em muitas cidades do país, como Florianópolis - SC.

O transporte coletivo de passageiros é um instrumento com potencial de reverter parte dos problemas enfrentados pela população. Os problemas relacionados aos deslocamentos diários em busca do acesso ao trabalho, educação, lazer, e outros serviços, consomem significativamente recursos financeiros, humanos e naturais. Os problemas de mobilidade são multifuncionais e não são representados somente por problemas relacionados ao transporte: o planejamento físico e organização das cidades, a disponibilidade de serviços de transportes e a cultura da população influenciam a mobilidade urbana, contribuindo para o declínio da qualidade de vida, afetando o meio ambiente e a vida social. As políticas de transporte tornam-se fundamentais, pois os modais disponíveis e sua qualidade facilitam ou dificultam o deslocamento das pessoas. A infraestrutura de circulação, a indústria automobilística, as empresas e o Estado desempenham funções essenciais nesse sentido. Privilegiar o modelo rodoviarista, em particular o uso do automóvel particular traz consequências significativas que penalizam toda a sociedade: gerando congestionamentos, poluição do ar, aumento dos investimentos em sistemas viários. O transporte coletivo ocupa um menor espaço no sistema viário, consome menos combustível, e é menos poluente. Estas características demonstram seu potencial como instrumento capaz de amenizar graves problemas urbanos. (MARICATO, 2001; MINISTÉRIO DAS CIDADES, 2006; FLORIPA2030; PAULO CAMPANÁRIO, 2007; FERREIRA SOBRINHO, 2012; VASCONCELLOS 2011). Porém, para que transforme seu potencial em prática, é necessário que o transporte coletivo seja eficiente. Os itinerários, a frequência e distribuição dos horários das viagens, o preço das tarifas, a tecnologia, o conforto e a segurança dos transportes coletivos precisam ser melhorados a fim de ser competitivo ao uso do automóvel particular e atender as necessidades da população. Harvey (2008) considera que a lógica do mercado neoliberal e a dominação da legalidade e da ação do Estado acabam por limitar o direito à cidade. O autor considera que este direito não é apenas uma liberdade individual, mas, sim, a possibilidade de mudar a nós mesmos ao mudar a cidade. Essa transformação ocorre através do exercício do poder coletivo sobre os processos de urbanização. Porém, considera Harvey (2008), esse processo esteve até então controlado por poucos, sendo, pois, um fenômeno de classe que fragmenta os espaços urbanos. A cidade se divide em bairros com

infraestrutura adequada às necessidades humanas; e bairros sem condições de saneamento, higiene, eletricidade, e sem possibilidade de emprego e lazer - situação que não se enquadra no Estado do bem-estar social.

O modelo de democracia representativa brasileiro encontra-se insuficiente para a gestão das cidades, emergindo na sociedade a luta pela participação popular e por consequência o surgimento de mecanismos que proporcionam a relação entre a população, o Estado e as Empresas.

Mapear as interfaces socioestatais comunicativas relacionadas com o sistema de transporte coletivo de passageiros do município de Florianópolis, permite identificar se os meios de interlocução entre sociedade e Estado apresentados pela literatura, inserida no referencial teórico deste trabalho, então presentes na esfera municipal e na área temática mencionada.

O Trabalho contém dois capítulos. O primeiro consiste no referencial teórico constituído por subcapítulos: o primeiro- **TRANSPORTE, MOBILIDADE URBANA E CIDADES NO BRASIL** - contém referências que expõem os motivos intensificadores dos problemas urbanos nas cidades brasileiras consequentes das características culturais, econômicas, e políticas da sociedade no decorrer do processo histórico; o segundo - **TRANSPORTE E MOBILIDADE URBANA EM FLORIANÓPOLIS - SC** - apresenta características do município - como o desenho geográfico, o número estimado de habitantes, o número de frotas de automóveis -, e expõe brevemente o histórico e a situação atual da mobilidade urbana e do transporte coletivo de passageiros de Florianópolis; o terceiro - **ESTADO MODERNO, POLÍTICAS PÚBLICAS E ATORES SOCIAIS** - apresenta o tema políticas públicas em prol de justificar a potencial influência da sociedade na gestão pública; o quarto - **DEMOCRACIA REPRESENTATIVA E PARTICIPAÇÃO POPULAR** - expõe fatos que demonstram a crise do modelo de democracia representativa e a emergência de mecanismos de participação popular, além disso discute sobre os impactos gerados pela participação: apresentando literatura que atribuem caráter pedagógico aos espaços participativos - partido do pressuposto de que os sujeitos acabam por se tornar mais evoluídos politicamente - além disso os espaços permitem que a população dita excluída esteja inserida nestes espaços seja como participantes ou até mesmo dirigentes, revelando um aspecto democrático dos espaços; e uma literatura que argumenta sobre a possibilidade das propostas geradas nesses mecanismos influenciarem/impactarem nas decisões do

Estado e de Empresas; o quinto e último - INTERFACES SOCIOESTATAIS - mobiliza os conceitos apresentados sobre o tema por Isunza e Hevia (2006) e na pesquisa de Pires e Vaz (2012) sobre os diferentes canais que vêm permitindo a relação entre a população e o governo federal. Essas referências auxiliaram positivamente na metodologia deste trabalho, em especial o artigo de Pires e Vaz (2012) que apresenta uma abordagem analítica que consiste em levantar os canais, ou interfaces existentes, categorizá-los, e reconhecer suas influências nas políticas públicas do país.

O segundo capítulo - APRESENTAÇÃO, ANÁLISE E INTERPRETAÇÃO DOS DADOS COLETADOS - expõe a metodologia da pesquisa, que consiste em levantamento exploratório bibliográfico, levantamento documental, análise de publicações disponíveis na internet e realização de entrevistas semiestruturadas realizadas com atores da Secretaria Municipal de Mobilidade Urbana, da Secretaria de Transparência e Controle e do Gabinete do Chefe do Poder Executivo Municipal, em Florianópolis - SC; e identifica o setor Secretaria Municipal de Mobilidade Urbana como Órgão Gestor e principal responsável pelo sistema de transporte coletivo de passageiros da cidade; além de apresentar e elucidar informações sobre as interfaces mapeadas.





# 1 REFERENCIAL TEÓRICO

## 1.1 TRANSPORTE, MOBILIDADE URBANA E CIDADES NO BRASIL

[...] a mobilidade, muito além de ser uma questão apenas das condições de deslocamento e de uso de meios de transporte, traduz relações dos indivíduos com o espaço – seu local de vida – com os objetos e meios empregados para que o deslocamento aconteça, e com outros indivíduos. É, portanto, produto de processos históricos que refletem características culturais de uma sociedade. (MINISTÉRIO DAS CIDADES, 2006, p.19).

O padrão de mobilidade se diversificou ao longo das décadas. No processo de industrialização e desenvolvimento do país observa-se a exclusão da população de baixa renda dos centros urbanos das cidades brasileiras e a distinta distribuição de recursos para investimentos em serviços públicos e urbanísticos – os quais valorizam os espaços, mas que mal distribuídos elevaram o grau de desigualdades sociais e econômicas da população. (LEFEBVRE, 1991; MARICATO, 2011; PERES et al, 2013). Com o crescimento das cidades, o aumento demográfico e as desigualdades, as cidades que originalmente tinham os trabalhadores no local de produção – seja no meio rural ou industrial – se dispersam em termos de moradia e passam a necessitar de um serviço de transporte por motivos sociais e econômicos.

Sabe-se que, por um lado, o processo acelerado de urbanização não foi devidamente acompanhado pela rede de transporte e, por outro, que ocupação desordenada do solo urbano com a existência de áreas vazias nos centros, combinadas à ocupação de áreas cada vez mais distantes, revela a dissociação entre transporte e ocupação do solo, onerando e dificultando o atendimento. (MINISTÉRIO DAS CIDADES, 2006, p.24).

Conforme Harvey (1980) é necessário que, ao trabalhar com qualquer teoria geral da cidade, se relacione os processos sociais à forma espacial que ela assume. Discutindo sobre a “imaginação sociológica” -

que não é somente sociológica, mas o ponto comum das disciplinas nas ciências sociais, o que inclui a economia, a psicologia e antropologia - o autor a contrasta com a “consciência espacial” / “imaginação geográfica”, considerando que ela permite ao indivíduo

reconhecer o papel do espaço e do lugar em sua própria biografia; a relacionar-se aos espaços que ele vê ao seu redor, e a reconhecer como as transações entre os indivíduos e entre as organizações são afetadas pelo espaço que os separa. (HARVEY, 1980, p.14).

Harvey (1980) acredita que não basta utilizar uma ou outra forma, as duas são complementares. “Há também os que, dotados de uma poderosa imaginação geográfica ou conhecimento espacial, falham em reconhecer que a maneira como o espaço é encarado pode ter um efeito profundo sobre os processos sociais” (IDEM, p.15).

O ponto central deveria estar claro: a única estrutura conceitual adequada para entender a cidade é a que inclui e se edifica ao mesmo tempo sobre as imaginações sociológica e geográfica. Devemos relacionar o comportamento social, de acordo com a geografia e a forma espacial que a cidade assume. Devemos reconhecer que uma vez criada uma forma espacial particular, ela tende a institucionalizar e, em alguns aspectos, a determinar o futuro desenvolvimento do processo social. (IDEM, p.17).

Harvey (1980) cita duas formas de se pensar a interação entre espaço físico e social, uma denominada “determinismo ambiental espacial”: a cidade como determinante do comportamento humano e consequentemente do processo social; e a outra a qual acredita que o processo social possui sua própria dinâmica, e o planejador estaria condicionado a este processo – poderia tentar atrasá-lo ou realiza criações que não seriam capazes, por si só, de modificar o comportamento humano. Harvey (1980) aponta que

Talvez seja mais razoável considerar a cidade como um sistema dinâmico complexo no qual a forma espacial e o processo social estão em contínua interação. [...] As duas abordagens, por isso, deveriam ser consideradas como complementares,

mais do que como alternativas mutuamente exclusivas. [...] (p.34).

Maricato (2001) expõe importantes fatos sobre a realidade brasileira que esclarecem como as cidades brasileiras se organizaram: baseadas nas desigualdades sociais e econômicas, formando um espaço que privilegia parte da população e exclui a grande maioria dos indivíduos dos centros urbanos. Os núcleos urbanos possuem concentrações de locais de trabalho, e serviços essenciais: educação, saúde, emprego, entre outros. Os investimentos públicos e financiamentos privados que auxiliam na construção de um espaço urbano de qualidade concentram-se em locais habitados por indivíduos com maior poder aquisitivo, que unidos com os interesses do mercado imobiliário, ampliam as disparidades.

Até 1930 a economia brasileira investia na exportação agrária, a partir de então as investidas em infraestrutura ocorrem em busca do desenvolvimento industrial. Lefebvre (1991), em um contexto de construção das cidades ocidentais, considera que a cidade preexiste à industrialização. Os ‘empresários’ preocupados com o desenvolvimento econômico implantam as indústrias fora da cidade, mas logo o processo se intensifica atingindo os centros urbanos, produzindo centros bancários e financeiros, técnicos e políticos. A urbanização passa a ocorrer mesmo onde há fraca industrialização, os imóveis sofrem especulações, ocorre um processo de rápida extensão da aglomeração.

Dos centros urbanos o proletariado é excluído. Prevalece o “urbanismo dos administradores”: “Esse urbanismo tecnocrático e sistematizado, com seus mitos e sua ideologia (a saber, o primado da técnica) não hesitaria em arrasar o que resta da Cidade para dar lugar aos carros, às comunicações, às informações ascendentes e descendentes.” (LEFEBVRE, 1991, p. 24.). Se referindo ao Brasil: “Tradicionalmente, o controle do uso do solo em nossas cidades tem sido feito abertamente sob a égide dos interesses de nossa classe dominante, concretizados nos interesses locais e ambientais de seus bairros e centros.” (PERES et al, 2013, p.35).

A industrialização brasileira iniciada em 1930 fortaleceu o mercado interno, desenvolvendo forças produtivas, modernizando a sociedade, aumentando os salários (de forma heterogênea), situação que se interrompe no fim da Segunda Guerra Mundial, quando é expandido o controle do capital internacional. A dependência externa passa a interferir profundamente no processo de construção do Brasil:

Além dos inúmeros eletrodomésticos e bem eletrônicos, o automóvel, produzido por essa grande indústria fordista, a partir dos anos 50, iria promover mudanças significativas no modo de vida dos consumidores (que inicialmente eram restritos às faixas de maior renda) e também na habitação e nas cidades. Com a massificação do consumo dos bens modernos, especialmente os eletroeletrônicos, e também do automóvel, mudaram radicalmente o modo de vida, os valores, a cultura e o conjunto do ambiente construído. Da ocupação do solo urbano até o interior da moradia, a transformação foi profunda, o que não significa que tenha sido homogeneamente moderna. (MARICATO apud MARICATO, 2001, p.19).

A partir de 1964 o Banco Nacional de Habitação (BNH) junto ao Sistema Financeiro de Habitação (SFH) – criados pelo regime militar – investem no processo habitacional, gerando uma mudança nas grandes cidades, com a construção de edifícios de apartamentos gerando uma verticalização. O financiamento imobiliário não foi alcançado pela maior parte da população que pretendia morar nas cidades, as classes médias e altas foram priorizadas. O Estado também não se demonstrou interessado em políticas democráticas nesse sentido.

A partir dos anos 80, as cidades de porte médio começam a apresentar taxas de crescimento até mesmo maiores do que as metrópoles – o que não representa a desconcentração da população nas metrópoles. O crescimento acelerado das cidades de porte médio, e das cidades litorâneas, traz consequências socioambientais devido ao rápido processo de urbanização. Nas “décadas perdidas” (1980-1990), com o declínio econômico, causado pelo impacto dos ajustes na produção internacional do início dos anos 70, a desigualdade afetou ainda mais a exclusão social. (MARICATO, 2011).

Os motivos apresentados por Maricato (2011) para explicar os males do processo de urbanização do Brasil – violência, pobreza, predação urbana e ambiental, etc. – são as raízes coloniais, prevalecendo a dominação externa, e mantendo internamente a dominação marcada pelo patrimonialismo e privilégio. Os direitos individuais são submetidos às relações clientelistas, as trocas de favores existentes na esfera política, por consequência as leis existentes no âmbito jurídico

não se aplicam na prática como deveriam<sup>2</sup>. O mercado imobiliário capitalista escolhe seus clientes. O financiamento do imóvel popular é difícil, uma vez que grande parte desses imóveis são ilegais, impossibilitando a construção ou aquisição de moradias de forma legal por grande parte dos habitantes. O estado e os Municípios mantêm o controle urbanístico na “cidade legal”, a fiscalização se torna precária, ocasionando construções em locais impróprios. O mercado imobiliário tem um papel fundamental no controle dos investimentos públicos urbanos, pois estes valorizam os imóveis. Se as Leis são aplicadas em dependência de interesses os investimentos seguem o mesmo vertente. A realidade é que há uma disputa pelos investimentos na cidade, regiões e bairros requerem serviços e equipamentos para a melhoria de vida, e valorização dos imóveis. Gerando uma concentração de investimentos públicos em determinadas áreas.

Os investimentos não concretizados nas outras áreas provocam a necessidade de deslocamentos a fim de serem efetivadas atividades essenciais - trabalhar, estudar, etc. A população que sofre com a falta de investimentos e políticas em relação ao uso e ocupação do solo, também padece em relação aos deslocamentos urbanos a serem realizados. A relação entre a desigualdade social e os problemas de mobilidade urbana passa a ser parâmetro de pesquisa, como a da Cia. do Metrô de São Paulo, apresentado por Maricato (2011), que demonstra a condição de mobilidade na metrópole paulista, entre 1977, 1987 e 1997 “[...] os bairros de pior mobilidade são dos moradores de baixa renda, situados na periferia longínqua. Nos bairros de boa qualidade ambiental e urbana, bem servidos de equipamentos e serviços, há menos viagens a pé do que nos bairros que não apresentam essas vantagens.” (MARICATO, 2001, p.36).

As dificuldades associadas à mobilidade urbana não afetam somente a população de baixa renda, uma vez que a classe média e alta também se afastou dos centros urbanos (situação que veremos mais adiante ao tratarmos especificamente de Florianópolis). Sobre o quanto e

---

<sup>2</sup> Souza (2003) apresenta uma crítica aos rótulos contidos nos estudos de políticas públicas. “Ainda muito influenciados por uma visão de que o Brasil é, por excelência o território de fenômenos como clientelismo, paroquialismo, patrimonialismo e outros tantos ‘ismos’, todos pouco lisonjeiros, muitas análises continuam sendo norteadas por eles. No entanto, e até onde tenho conhecimento, não temos respostas empírica e teoricamente embasadas de como esses rótulos, se de fato existem, se manifestam e quais suas conseqüência para as políticas públicas. (p.18).

como os problemas podem afetar os indivíduos, Harvey (1980) aponta sobre as dificuldades dessa mensuração:

Acessibilidade a oportunidade de emprego, recursos e serviços de bem-estar pode ser obtida somente por um preço, e esse preço é, geralmente, igualado ao custo de superar distâncias, de usar o tempo etc. Mas não é fácil medir o preço que as pessoas pagam. Considera-se, por exemplo, a dificuldade de dar algum valor ao tempo em estudos de transporte. E há mesmo outros problemas mais complicados envolvidos aqui, porque o preço social que as pessoas são forçadas a pagar, para ter acesso a certas facilidades, é algo que pode variar desde o simples custo direto no transporte até o preço emocional e psicológico imposto a um indivíduo (...). (p.45).

A mobilidade urbana encontra-se em crise generalizada, é o que podemos analisar verificando o histórico e o momento atual da utilização de transportes urbanos.

Em 1960, em meio a um processo de intenso crescimento urbano, ocorre a mudança do uso do transporte essencialmente público – bondes e trens – por uma mistura de transportes públicos e privados – ônibus e automóveis - dependentes de combustíveis fósseis. Em 1980 ocorria nas grandes regiões metropolitanas a queda do uso do transporte público e o aumento no uso do automóvel. (VASCONCELLOS et al, 2011).

A indústria automobilística, conforme destaca Peres et al (2013), implantada na década de 1960 se tornou uma das principais fontes de crescimento econômico do país, gerando uma dependência econômica desse setor.

Basta percorrer as cidades brasileiras e verificar nas ruas o número de estabelecimentos que giram em torno dessa indústria, além da propaganda e da publicidade, que tem sua sobrevivência dependente dessa indústria. Acrescenta-se mais recentemente a indústria de motos, com características semelhantes. (PERES et al, 2013, p.248).

Essa indústria aperfeiçoa seus produtos continuamente, acrescentando novas tecnologias, aumentando o desempenho e acabamento dos produtos. Transforma as cidades dependentes de seus

produtos. A comercialização dos produtos é facilitada pelas formas de financiamento e crédito. Investimentos e políticas beneficiam seu produto, conquistas garantidas no plano institucional. (PERES et al, 2013).

Conforme Vasconcellos et al (2011), o aumento das frotas de automóveis tende a crescer. Esse crescimento é motivado pelo aumento do poder aquisitivo das pessoas, pelos problemas do transporte público e pelos incentivos do governo federal, como isenções de impostos e facilidades financeiras para compras de veículos motorizados privados. Os governos federal e locais concedem dois subsídios diretos aos automóveis: O imposto reduzido (IPI federal) para compra de veículos de baixa cilindrada – normalmente nacionais; e o estacionamento gratuito nas vias públicas. O valor destes subsídios pode ser verificado em anexo (ANEXO A). O uso dos automóveis é também incentivado pelo baixo preço do licenciamento e do Imposto sobre a Propriedade de Veículos Automotores (IPVA), definidos no âmbito estadual. Os transportes coletivos também recebem incentivos como isenção de IPI e redução do Programa de Integração Social (PIS) e da Contribuição para o Financiamento da Seguridade Social (COFINS) para aquisição de ônibus. Comparando os subsídios de operação e aquisição de veículos ofertados ao transporte urbano nos anos de 2003 concedidos aos automóveis, taxis e transporte público, “os automóveis receberam [recebem no original] até 90% dos subsídios dados ao transporte de passageiros no país, 12 vezes mais que o transporte público”. (VASCONCELLOS et al, 2011, p 20).

O transporte público rodoviário tende, também, a perder competitividade em relação ao particular. Além da aquisição ao transporte privado ser incentivada, o transporte coletivo aumentou de custo, há ausências de políticas de priorização do transporte coletivo<sup>3</sup>.

Conforme o Ministério das Cidades (2006), a crise do transporte coletivo é consequência, também, da falta de financiamento estável para infraestrutura adequada. O governo Federal distanciou-se de políticas nesse sentido após Constituição de 1988 que atribuiu aos municípios a responsabilidade da prestação pelo serviço de transporte coletivo urbano<sup>4</sup>. A crise fiscal dos anos 90 e a criação da Lei de

---

<sup>3</sup> Vasconcellos et al (2011) apresentam um organograma que indica o “ciclo vicioso” causado por esses fatores que geram perda de produtividade e atratividade do transporte público urbano.(ANEXO B).

<sup>4</sup> Art. 30º, V – (Compete ao Município), organizar e prestar, diretamente ou sob regime de concessão ou permissão, os serviços públicos de interesse local,

Responsabilidade Fiscal - que limita os endividamentos dos entes da Federação - intensificaram o problema e a consequência foi a estagnação quase total dos investimentos. Os recursos para investimentos em infraestrutura em serviços são disputados e dependem da decisão dos governos em onde aplicá-los, considerando a variedade de temas e necessidades urbanas. "Muito pouco se produziu de corredores exclusivos, terminais de integração, abrigos adequados em paradas, apropriação de novas tecnologias. Quase nada em acessibilidade para pessoas com deficiência e restrição de mobilidade." (MINISTÉRIO DAS CIDADES, 2006, p. 34).

O aumento do tempo no deslocamento da população é considerado um dos principais problemas da condição de mobilidade.

Essa tendência pode ser claramente observada nas principais metrópoles brasileiras pelos dados da Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios (Pnad). Entre 1992 e 2008, o tempo médio de deslocamento casa-trabalho da população subiu aproximadamente 6%, a despeito dos investimentos realizados nos sistemas de mobilidade. O percentual de pessoas que gastam mais de uma hora no seu deslocamento casa-trabalho também subiu, passando de cerca de 15% para cerca de 20% do total. (VASCONCELLOS et al, 2011, p. 26).

Outro fator que desestimula ou impossibilita o uso do modal público é o preço pago para utilizar o serviço. Compete ao poder público fixar os preços das tarifas dos serviços oferecidos pelo sistema de transporte público no Brasil.

As tarifas dos sistemas de ônibus urbanos aumentaram cerca de 65% acima da inflação medida pelo Índice Nacional de Preços ao Consumidor (INPC) desde o início do Plano Real. Aumento de tarifa gera perda de demanda que, por sua vez, gera mais aumento de tarifa. Esse é o ciclo vicioso que o setor tem vivido desde meados da década passada, agravado pelas fortes pressões no custo dos principais insumos (...). Estima-se que os sistemas de ônibus perderam cerca de 30% da sua

---

incluído o de transporte coletivo, que tem caráter essencial (Constituição Federal 1988).



demanda nos últimos 13 anos. (VASCONCELLOS et al, 2011, p. 28).

Em anexo (ANEXO C) pode-se verificar a composição de custos da tarifa de ônibus urbano, no ano de 2011. O gráfico (ANEXO D) apresenta a evolução dos preços, entre 1999 a 2009, dos principais insumos do transporte em comparação com o Índice Nacional de Preços ao Consumidor Amplo (IPCA).

Ademais, tarifas altas estimulam a substituição de viagens de transporte coletivo por outros modos individuais, deteriorando a situação de trânsito nas cidades. Isso já acontece, por exemplo, com as vendas de motocicletas, que crescem a uma taxa de 20% ao ano, sustentadas principalmente nas vendas de motocicletas populares a usuários de transporte público, com prestações de financiamento próximas ao gasto mensal deles com passagens. (VASCONCELLOS et al, 2011, p. 34).

Conforme Peres et al (2013), não existe a possibilidade de todos os indivíduos se locomoverem por transporte individual, devido a constatação de problemas relacionados ao espaço viário, congestionamento e poluição atmosférica. É necessário um transporte coletivo, capaz de garantir a completa mobilidade física, tanto das viagens pendulares (residência-trabalho-escola), como para o acesso a bens e serviços das cidades.

O serviço de transporte coletivo de passageiros é de competência do Estado, que transfere por meio de concessão ao setor privado sua operação. As concessões possuem prazos longos – cerca de 20 a 30 anos. A garantia do contrato de concessão é a tarifa que deve proporcionar o equilíbrio econômico-financeiro do negócio. O lucro das empresas é condicionado ao valor recebido e aos gastos obtidos, caso o serviço possua mais linhas, mais segurança, melhores tecnologias as empresas operantes ou teriam de lucrar menos, ou o preço da tarifa seria aumentado, ou ainda o Estado poderia subsidiar os gastos. “O empresário concessionário de transportes coletivos reage como em qualquer outro negócio. Seu comportamento racional é o de buscar o maior lucro possível. Caso contrário, corre o risco de ver seu negócio parecer.” (PERES et al, 2013,p.243). Mas o Estado tem um importante papel decisório nesse sistema, como veremos em capítulos posteriores.

Dependendo do valor da tarifa, o usuário migrará para o transporte individual, sobretudo dadas as condições de financiamento em longo prazo dos automóveis e motos. Ele o perceberá como mais barato e, estimulado pela propaganda e pela má qualidade dos transportes coletivos, o verá como mais confortável. Adicionalmente sentirá maior liberdade de movimentação e horários. (PERES et al, 2013, p.246).

O automóvel é considerado o “salvador” da economia nacional em momentos de crise, é também sonho de consumo para muitos que desejam fugir do pesadelo corrente nos transportes coletivos. Porém, como destaca Peres et al (2013), ele causa o inchaço do espaço viário, agride a qualidade do ar devido as emissões de poluentes e material particulado, e pode gerar acidentes. O automóvel é comprovadamente mais poluente que o transporte coletivo (ANEXO E). Além dos gastos gerados, a poluição atmosférica traz prejuízos à saúde da população em geral. Em relação ao uso de energia, os automóveis também são protagonistas. Conforme indica os dados sobre o consumo de energia na mobilidade, nas cidades com mais de 60 mil habitantes (2007). (VASCONCELLOS et al, 2011, p.15):

Segundo estudo da ANTP, o automóvel tem um gasto 12,7 vezes maior de energia do que o ônibus, gera 17 vezes mais poluição, consome 6,4 vezes mais espaço na via e gera um custo de transporte oito vezes maior que o ônibus, todos os dados relativos ao número de passageiros por quilômetro transportado. (MINISTÉRIO DAS CIDADES, 2006, p.27).

Mas os transportes coletivos são considerados de baixa qualidade, e ineficientes no atendimento da demanda, atrasos nos quesitos segurança, conforto e tecnologias. A atual crise da Mobilidade Urbana é consequência da falta de qualidade dos serviços de transporte coletivo prestados, do valor elevado das tarifas e da priorização dos investimentos públicos para o transporte motorizado individual, especialmente em infraestrutura urbana, expansão da malha viária e incentivos fiscais. (PERES et al, 2013; VASCONCELLOS, 2011; MINISTÉRIO DAS CIDADES, 2006). Os serviços coletivos são distribuídos de forma distinta no espaço, estão concentrados em

determinadas áreas, exigindo os deslocamentos por meio de transportes que não são acessíveis a parte da população, seja por falta de poder aquisitivo ou por falta do próprio serviço. O direito à cidade prevê o acesso aos direitos sociais e aos recursos e serviços nela existentes, como saúde, educação, lazer e trabalho. Esse acesso só ocorre se os deslocamentos puderem acontecer.

Dados do SISP-Mobilidade Urbana (IPEA, 2011) demonstram que entre os ‘os motivos para a desistência de ir a algum lugar ou necessidade de usar outro meio de transporte’ [que não o coletivo] no Brasil, os principais são: falta de dinheiro para pagar (28,91%); ausência de transporte (35,30%); falta de linha no horário necessário (36,52%). (PERES et al, 2013, p.260).

É preciso que o transporte coletivo seja semelhante ao transporte individual, deve ter padrão de qualidade, estar disponível em diversos horários, permitir acesso a diversos locais, e ser seguro, a fim de competir com o transporte motorizado individual. A infraestrutura da cidade, a localização dos destinos, à distância a ser percorrida, e a oferta de serviços de transporte são fatores que interferem na escolha dos indivíduos por determinado modal.

É possível notar que investir na qualidade da infraestrutura para o transporte coletivo permite consequências positivas para o aumento da demanda. Os sistemas de ônibus rápidos – BRT (*Bus Rapid Transit*) implantados em cidades americanas e europeias são um exemplo eficiente nesse processo.

Um indicador importante do sucesso desses sistemas é o percentual de usuários do BRT que trocaram o automóvel pelo transporte público, conforme os resultados da pesquisa realizada pela autoridade federal americana de transporte público em alguns sistemas BRT implantados, (...) [ANEXO F]. Grande parte dos usuários dos novos sistemas utilizava anteriormente automóvel, mostrando que quando há investimentos em melhoria do transporte público, trazendo mais atratividade ao sistema e ganhos de tempo de viagem, os usuários de automóveis podem migrar para os modos públicos coletivos. (VASCONCELLOS et al, 2011, p.59).

Após explicar brevemente sobre o processo de urbanização nas cidades brasileiras, sobre o histórico que revela os problemas atrelados a mobilidade urbana, em especial referentes ao transporte coletivo de passageiros, iremos, no capítulo seguinte, traçar considerações específicas sobre o Município de Florianópolis, Santa Catarina.

## 1.2 TRANSPORTE E MOBILIDADE URBANA EM FLORIANÓPOLIS - SC

Florianópolis é a capital do estado de Santa Catarina, localizada na Região Sul do país. O Censo 2010 do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística – IBGE aponta que a população de Florianópolis aumentou (18%) o dobro da média nacional (9,4%), crescendo de 342.315 (ano 2000) para 404.224 (ano 2010) habitantes. Este incremento ocorre, segundo Hoyedo Lins – professor do departamento de Economia da Universidade Federal de Santa Catarina (UFSC) – devido às migrações tanto de pessoas que vêm do interior de Santa Catarina, como de moradores de outros estados do Brasil. (CLIC RBS, 2009b). Apesar dessa afirmativa, pesquisa realizada por Albuquerque et al (2013) sobre migrações interestaduais, revela que a relação entre a população das capitais quando comparada à população do respectivo estado demonstra queda na participação da população em Florianópolis. Em 1872, o percentual de participação da população de Florianópolis em relação à Santa Catarina equivalia a 16, já em 2010 este percentual passou a ser sete (ANEXO G), o que não representa insignificância na quantidade de migrações.

De acordo com dados do IBGE (2014), a estimativa da população residente em Florianópolis no ano de 2014 é de 461.524 pessoas. Estimativa realizada com base em censos anteriores apresentados pelo IBGE aponta que no ano de 2030 a população residente e flutuante<sup>5</sup> seja de 1.303.118 de pessoas. A estimativa prevê o número de habitantes por distritos do Município revelando que há e haverá considerável diferença na quantidade de habitantes em determinados distritos que em outros, (ANEXO I) e uma população residente de 756.251 (CAMPANÁRIO, 2007) (ANEXO H).

---

<sup>5</sup> Entende-se por flutuante o “número médio de visitantes não residentes num dia no mês de maior fluxo turístico (Janeiro, no caso de Florianópolis)” (Campanário, 2007).

Lins (2011) revela aspectos da Ilha de Santa Catarina, representada territorialmente quase que pela totalidade do município de Florianópolis, ultrapassando os aspectos atrativos da cidade, por vezes citados em reportagens que apontam para a beleza e qualidade de vida de se habitar no município. “O intenso emprego da expressão ‘Ilha da Magia’ no marketing turístico representa estratégia que aproveita e explora esse ‘capital simbólico’ e contribui para ampliá-lo” (LINS, 2011, p.96). Com a colocação mencionada, o autor tece sua crítica e abre o caminho para expor aspectos exteriores às “imagens simbólicas” que retratam Florianópolis. A importância da economia para a formação e transformação das cidades é enfatizada em seu artigo, pois “liga-se ao significado das cidades quanto a aspectos como multiplicidade, diversidade e heterogeneidade” (idem, p.98). Lins (2011) utiliza a expressão “heterotopia”, usada por Foucault, para representar “espaços diferentes”. “Os sentidos de confronto e de marcado contraste constituem traços essenciais da heterotopia, pois esta ‘tem o poder de justapor em um só lugar real vários espaços, vários posicionamentos que são em si próprios incompatíveis’”. (Foucault apud LINS, 2011, p.98-99).

Lins (2011) preocupa-se em demonstrar que o Brasil não está distante do contexto das cidades latino-americanas, apresenta crescimento acelerado junto à descendência da força de trabalho rural e a geração de “cidades múltiplas” no seio dos espaços urbanos devido à grande heterogeneidade socioespacial. E Florianópolis não é uma exceção nesse sentido, como mascaram estrategistas de marketing. Tratando sobre as desigualdades socioespaciais e da relevância da economia para esse processo, Lins (2011), ao discutir o processo de migrações no aglomerado urbano de Florianópolis - formado por Florianópolis, Biguaçu, São José, e Palhoça-, informa que:

A distribuição dos novos moradores no AUF é presidida pelas condições que regem o mercado imobiliário. Na Ilha, localizações externas às comunidades de baixa renda são prerrogativa dos estratos de maior poder aquisitivo. As engrenagens daquele mercado – com tendência à construção de imóveis caros e escalada nos preços dos terrenos na Ilha –, ligadas à ação do poder público – tendente a privilegiar áreas nobres na oferta de infraestrutura e serviços urbanos, afetando os preços –, com pano de fundo de “valorização” das propriedades pela própria condição insular, eliminam as chances dos

contingentes pobres fora dos ambientes de risco. Assim, quando não se inserem nas áreas carentes da Ilha, esses grupos demandam os municípios vizinhos, o que ajuda a explicar o crescimento de São José nos anos 1970 e de Biguaçu e Palhoça posteriormente. (p.101).

Para Lins (2011) dois segmentos de serviços representam destaque nas últimas décadas, interferindo no destino dos investimentos urbanos, o turismo e o desenvolvimento de *software*. O investimento para o turismo não foi, para o autor, o único fator para a expansão urbana, a qualidade dos recursos naturais e as praias tiveram papel essencial no processo, porém algumas praias e lagos foram contaminadas ao longo da expansão, o que representa, para ele, a incapacidade do sistema local de atuar sobre um aspecto básico presente na realidade turística da cidade. Já sobre o desenvolvimento tecnológico, o autor aponta para a dificuldade imposta pela geografia e pelos elevados preços dos imóveis limitando a pretensão das empresas de constituírem aglomerados urbanos a fim de facilitar suas atividades econômicas, O projeto Sapiens Parque poderia transformar esse desejo em realidade.

[as] primeiras unidades [do projeto Sapiens] tiveram os seus editais para construção lançados em agosto de 2008. Trata-se de megaprojeto, localizado no Distrito de Canasvieiras, no norte da Ilha, ‘que pretende abrigar empresas de tecnologia, pesquisa, desenvolvimento e serviços empresariais. (...) O propósito dos prédios (...) é receber empresas de tecnologia ou serviços empresariais. (...) a Sapiens entra com o terreno, e o empreendedor, com recursos financeiros para construir o prédio, sendo que a Sapiens fica com uma participação acionária do negócio’. (KAFRUNI, apud LINS, 2011, p. 106).

O que o autor enfatiza é que a cidade busca competitividade por investimentos públicos ou patrocinados “enfeixados em *marketing urbano* que põe em relevo a cidade ‘vendável’ e deixa de lado a cidade exterior às imagens simbólicas.” (p.107). A economia turística e empresarial tecnológica caminham juntas na busca por recursos valorizando uma a outra através das estratégias de marketing que influenciam na escolha da aplicabilidade de investimentos.

Ora, é claro que essa cidade, tida como tecnológica e turística, e particularmente como “vendável” – louvada em *marketing urbano* que exercita a simbologia de um quase reduto de exceção na paisagem urbana nacional –, não corresponde à totalidade de Florianópolis. Esse município já despontou em nível de país pelo seu Índice de Desenvolvimento Humano (QUALIDADE..., 1998), mas a regra da forte diferenciação interna das condições de vida não deixa de marcar presença. Merece destaque que as desigualdades ganharam intensidade recentemente, pois o percurso de crescimento, na forma assinalada, só fez intensificar o caráter fractal desse espaço urbano. (LINS, 2011, p. 107).<sup>6</sup>

Segundo, Harvey (1980) a fim entendermos a forma espacial é necessário antes “pesquisar suas qualidades simbólicas” (p.22), através do significado que as pessoas dão aos sinais e símbolos do ambiente construído. Podendo o pesquisador utilizar a hipótese de que os indivíduos possuem alguma medida de “imagem comum”, porém

Há grupos distintos de comportamentos, alguns dos quais, mas não todos, podem ser explicados em termos de características sociológicas do grupo (idade, ocupação, renda etc.), e há estilos de atividade distintos sugerindo que diferentes partes da cidade têm poderes atrativos mais diversos. [...] Em geral temos que concluir que o espaço social é complexo, não homogêneo, talvez descontínuo, e quase certamente diferente do espaço físico no qual o engenheiro e o planejador atuam tipicamente. (IDEM, p.24-25).

Harvey (1980) considera que a localização das atividades econômicas da cidade representa a localização de oportunidade, por exemplo, de emprego. O transporte afeta o acesso a essas oportunidades.

Estudo realizado pelo pesquisador Valério Medeiros, da Universidade de Brasília (UnB), apontou Florianópolis como a cidade com o **segundo pior índice de mobilidade do mundo** e deslocamento

---

<sup>6</sup> baseado no Censo Populacional de 1991, Lins (2011) apresenta um mapa indicando a localização de grupos no Município. P.108. (Anexo K).

mais complicado entre 21 capitais brasileiras (ANEXO J). O pesquisador avaliou as cidades brasileiras com mais de 300 mil habitantes e comparou com dados obtidos em 164 cidades do mundo. As cidades brasileiras foram consideradas como as piores na conjuntura mundial, consequência do crescimento urbano sem planejamento nas décadas de 1960 e 1970, que ocasionou formas distintas entre os bairros que posteriormente foram conectados de maneira a causar segregação espacial. Em Florianópolis a justificativa dada por Medeiros para a dificuldade de deslocamento na cidade é a geografia, a não continuidade da malha viária – o espaço utilizado no crescimento da cidade é constituído por muitos morros, montanhas, lagoas e dunas -, onde as conexões deficientes entre os bairros geram um mapa fragmentado. (CLICRBS, 2009a).

Além da distribuição não homogênea da população, há distribuição heterogênea de infraestrutura. A cidade possui uma concentração de sedes dos órgãos públicos, empregos e atividades em poucas áreas obrigando os habitantes e flutuantes a deslocarem-se para determinadas localidades. A forma como ocorrem estes deslocamentos interfere em importantes aspectos do município: mobilidade urbana e acesso.

De acordo com a Lei Federal nº 12.587/2012, que institui as diretrizes da Política Nacional de Mobilidade Urbana, mobilidade urbana é a condição em que se realizam os deslocamentos de pessoas e cargas no espaço urbano. E o transporte urbano é definido como um conjunto de modos e serviços de transporte público e privado utilizado para deslocamentos. O serviço pode ser caracterizado como coletivo ou individual. São modos de transporte urbano os motorizados (utilizam veículos automotores) e não motorizados (utilizam do esforço humano ou tração animal). As vias e outros logradouros públicos, as hidrovias e as ciclovias são infraestruturas de mobilidade urbana.

Uma importante diretriz da Lei mencionada é que os modos de transporte não motorizados devem ser prioridade sobre os motorizados, e os serviços de transporte público coletivo devem ser prioridade sobre o transporte individual motorizado. Porém Florianópolis não aproveita o meio hidroviário para realização de deslocamentos urbanos, e não possui ciclovias com trajetos direcionados a importantes locais. A cidade conta predominantemente com o meio viário para mobilidade urbana de modais motorizados. O transporte público coletivo de passageiros, o transporte privado coletivo, o transporte público individual, o transporte urbano de cargas e o transporte motorizado privado dividem o mesmo espaço para a realização de seus deslocamentos. A acessibilidade,



autonomia nos deslocamentos desejados, fica comprometida no município, principalmente nos horários de entrada e saída de trabalho/escolha (horários de pico), devido, além da falta de opções para mobilidade urbana, ao elevado número de veículos particulares em “circulação”.

Florianópolis é a segunda cidade do estado de Santa Catarina com a maior frota de veículos e maior frota de automóveis, conforme os dados apresentados pelo Departamento Nacional de Trânsito (DENATRAN) (2014) estando atrás somente de Joinville/SC (APÊNDICE A). São 311.743 veículos dividindo o espaço viário da cidade. Estatísticas apresentadas pelo DENATRAN classificam os veículos em oito espécies: cargas, coleção, corrida, especial, misto, passageiros, sem informação e tração (APÊNDICE B). Dentre os veículos classificados como de passageiros (APÊNDICE C), 79,76% são automóveis (incluindo caminhonete e camioneta), as motocicletas (incluindo ciclomotor e motoneta) representam 19,10% da frota, os microônibus 0,35%, e os ônibus correspondem apenas a 0,74%. (APÊNDICE D), isto sem somar os veículos classificados como misto e coleção (que também podem ser considerados veículos de passageiros).

Mesmo que os ônibus permitam maior capacidade de passageiros que os automóveis, o índice de viagens feitas pelo modal coletivo não é positivo. O PLAMUS – Plano de Mobilidade Urbana Sustentável da Grande Florianópolis aponta que 48% das viagens em Florianópolis são feitas por meio de automóveis particulares ou motocicletas, o que classifica a cidade como a de maior participação do uso do automóvel para deslocamentos diários no Brasil. As viagens realizadas pelo modal ônibus representam 26%, os trajetos percorridos a pé ou por bicicletas também têm um percentual de 26% (ANEXO L). A justificativa apresentada para o protagonismo do automóvel foi a forma como as cidades brasileiras foram construídas, provocando grandes distâncias, e a facilidade de estacionamento em locais públicos. (PLAMUS, Notícias - Resultados preliminares do PLAMUS são apresentados durante Dia Mundial Sem Carro em Florianópolis, 2014).

Santa Catarina (2009) permite conhecer parte da história da cidade, segundo o relatório Desterro – antiga denominação de Florianópolis - torna-se cidade em 1823, após a independência do Brasil. Em 1845 com a visita de D. Pedro II à cidade, inicia-se o período de melhorias urbanas através de recursos federais. Os anos de 1870 e 1890 representaram o desenvolvimento da navegação e comércio na cidade. No século XIX o centro de Desterro, cercado por chácaras em torno das águas, acaba por transformar-se, em decorrência da expansão

urbana as áreas foram loteadas, originando bairros residenciais. Em homenagem ao Marechal Floriano Peixoto a cidade passa a se chamar Florianópolis, em 1894. No início do século XX, Florianópolis inicia um processo de modernização, torna-se capital do estado e recebe melhorias urbanas, como: rede de energia elétrica; sistema de abastecimento de água, captação de esgoto; construção de praças; e forno para incinerar o lixo coletado. Franzoni (1993) aponta o final do século XIX e início do XX como período marcado pela segregação dos setores mais pobres da população, expulsos progressivamente do perímetro urbano.

Em 1926 é construída a Ponte Hercílio Luz, permitindo o acesso rodoviário à Ilha de Santa Catarina.

A área de influência de Florianópolis tornou-se mais visível a partir da construção desta ponte, pois a integração foi facilitada pela melhoria das estradas, que se tornaram eixo de expansão urbana e pela criação de linhas de ônibus, que interligavam as sedes municipais e localidades dos municípios da região da Grande Florianópolis. (IDEM, p.7).

A construção da Ponte e a criação da Avenida Hercílio Luz foram investimentos públicos importantes para a estruturação da área urbana da cidade, a qual se modernizou através de investimentos do estado. Porém era notável a peculiaridade rural, a concentração urbana se limitava à área oeste e continental de Florianópolis. Em 1940 a paisagem da cidade (urbana) apresentava a crescente urbanização. A década seguinte demonstrava a preocupação da administração municipal em modernizar a cidade através do ordenamento das edificações nas áreas centrais; o Aeroporto Hercílio Luz foi construído. O primeiro Plano Diretor foi aprovado em 1955. (IDEM).

Os anos 50 representaram o processo de expansão da capital do estado para a parte continental, com a transformação de terras rurais em terreno urbanos, expandindo-se em direção aos municípios vizinhos, originando um processo embrionário de conurbação. (IDEM, p.10).

A década de 1960 apresentou o processo de adensamento e verticalização das áreas urbana centrais da cidade. “Iniciou-se a partir daí a ocupação de encostas de morros e manguezais por populações de baixa renda, expulsos das áreas centrais e da orla, mais valorizadas, ou

por imigrantes oriundos de zonas rurais do estado.” (IDEM). Florianópolis recebe, nos anos 60, inovação econômica: as universidades UFSC e UDESC são implementadas; ocorre a instalação de diversas empresas; a BR-101, ligando a cidade ao país, é asfaltada. “A implantação da rodovia BR-101, elemento de ligação do litoral brasileiro de norte a sul, inseriu o litoral catarinense na rede viária nacional e deu início à expansão do turismo em Florianópolis.” (IDEM). Na década de 1970 é criado o Aterro Baía Sul e a ponte da Beira Mar Norte; e ocorre expansão urbana em direção aos balneários, no interior e ao continente da cidade, provocando a conurbação com municípios vizinhos. A partir de 1980 a cidade transforma-se em notório centro turístico e pólo migratório, atraindo migrantes e turistas, nacionais e estrangeiros. “A cidade modernizou-se com a verticalização das áreas centrais e a construção de resorts balneários, avenidas, vias expressas, viadutos, grandes parques em aterros marítimos, aeroporto internacional e *‘shopping centers’*” (IDEM, p.12).

A feição metropolitana de Florianópolis trouxe consigo os problemas advindos de uma dinâmica migratória, onde grande parte desta população migrante passou a ocupar lugares inadequados para a habitabilidade, como o maciço do Morro da Cruz; as dunas dos Ingleses, no Norte da Ilha, um dos focos mais recentes e de maior acréscimo de novas ocupações; as areias do Campeche, no Sul da Ilha; o mangue do Itacorubi, no Oeste da Ilha; as dunas da Lagoa da Conceição e da Joaquina, no Leste da Ilha, entre outros. (IDEM, p. 14).

Através do processo de expansão urbana a cidade investiu no sistema viário da cidade. Assim, não é por menos que o sistema rodoviário é mais utilizado nos deslocamentos urbanos da cidade.

Ferreira Sobrinho (2012) expõe um histórico sobre o transporte coletivo de Florianópolis que indica que os problemas com mobilidade estavam presentes desde o início do crescimento da cidade. Além disso, “os problemas relacionados à mobilidade urbana podem derivar do crescimento populacional das cidades, da instalação de empreendimentos cuja demanda por tráfego é intensa e também de fatores sociológicos e culturais”. (MINISTÉRIO DAS CIDADES, 2006, p.53).

Ferreira Sobrinho (2012) cita dois casos de escolhas habitacionais que ocorrem nas cidades Brasileiras, e seus efeitos: o primeiro é quando

pessoas de poder financeiro elevado decidem se afastar de locais com grandes congestionamentos, poluição, adentrando em bairros ou condomínios particulares, que oferecem segurança e status sociais, é o que ele denomina “auto-segregação”; o segundo caso são pessoas com menores possibilidades econômicas que obrigatoriamente se distanciam dos centros urbanos devido ao preço da terra ou dos aluguéis, ou são removidas (no caso de favelas ou cortiços). O autor considera esse processo como “segregação induzida”. Os afastamentos dos núcleos urbanos geram o aumento pela demanda de transportes, necessário para o acesso a serviços contidos em espaços centrais. Além de residências, as desigualdades estão presentes também nos deslocamentos. No caso da “auto-segregação” o transporte comumente utilizado é o motorizado individual; já na “segregação-induzida”, o transporte coletivo é protagonista, e para aqueles que não podem pagar pelas tarifas os deslocamentos são comumente realizados por modal não motorizado. Assim, a segregação socioespacial urbana não se efetiva apenas com base na segregação residencial, mas sim quando combinada com possibilidades de deslocamentos também desiguais. É da combinação desses dois tipos que a segregação socioespacial se realiza completamente. No primeiro caso, em se tratando de populações de maior renda, há o crescimento de demanda pelo transporte individual, enquanto no segundo caso, utiliza-se, principalmente, o transporte coletivo. Mas há também muitos que não podem pagar o preço das tarifas e são obrigados a percorrer grandes distâncias de bicicleta ou mesmo a pé ou restringir seus deslocamentos, pois a participação dos gastos com transporte no orçamento dessas famílias é muito elevado.

O Ministério das Cidades (2006) acrescenta elementos que explicam a desconcentração residencial em centros urbanos: a flexibilização de horários no trabalho, o surgimento de atividades que podem ser realizadas no local de residência, e os benefícios econômicos - impostos, taxas, preço da terra - em áreas vizinhas aos centros.

A estrutura territorial do espaço urbano constitui um elemento fortemente condicionador das políticas de mobilidade urbana devido à rigidez que a caracteriza, sendo essencialmente definida através de variáveis como a dimensão, a morfologia/desenho, a disposição e função das redes principais de infraestruturas (nomeadamente de transporte) e a localização das atividades econômicas e sociais. Tais aspectos condicionam de modo determinante o modelo de organização do

espaço urbano e, em particular, os respectivos padrões de mobilidade. (MINISTÉRIO DAS CIDADES, 2006, p.53).

Conforme o Ministério das Cidades (2006) há duas estratégias de políticas urbanas: uma de caráter monocêntrico que valoriza os ambientes centrais da cidade; e a outra de caráter policêntrico investindo em locais diversos.<sup>7</sup>

[...] a localização de atividades assume-se enquanto força motriz dos padrões espaciais de mobilidade urbana por via das relações estabelecidas entre polos atratores e geradores de deslocamentos. A este respeito, a questão central reside na diferenciação dos padrões localizacionais que caracterizam as várias atividades e nos impactos que daí advêm para a respectiva disjunção espacial, bem como na capacidade de influenciá-los. (MINISTÉRIO DAS CIDADES, 2006, p.53-54).

Há locais que não possuem os serviços ou atividades necessárias aos habitantes, havendo a necessidade de deslocamentos motorizados, e quando há essas atividades nos próprios bairros e proximidades, os deslocamentos por modais não motorizados podem ser precários, incentivando que os deslocamentos sejam realizados por meios mais poluentes, caros, e intensificadores de congestionamentos e acidentes no trânsito.

A importância da mobilidade urbana no desenvolvimento e na vida da cidade e de seus cidadãos é um fato indiscutível. O sistema de mobilidade na cidade compreende não apenas as infra-estruturas, veículos e outras instalações e equipamentos, mas também os serviços, a

---

<sup>7</sup> Em Florianópolis o modelo privilegiado é o monocêntrico, uma vez que a maioria dos serviços e atividades essenciais estão localizadas no Centro da cidade. O modelo policêntrico já é objeto de planos – como agenda 2030 – porém deve-se ter o devido cuidado com as construções a serem realizadas, para não adentrarem em áreas que devem ser valorizadas e protegidas nos âmbitos histórico, cultural e ambiental – como a Ponta do Coral; o mangue da Costeira do Pirajubáé; áreas com elevados índices de alagamentos no Bairro Pântano do Sul; etc.

circulação e as organizações empresariais e públicas, que são concebidos e realizados de forma a atender as necessidades de uma determinada estrutura social e econômica em seu desdobramento espacial. (MINISTÉRIOS DAS CIDADES, 2006, p. 93).

Os meios de transporte tornam-se importantes instrumentos urbanos, permitindo o acesso a diferentes áreas e a possibilidade de valorização de localizações que, mesmo estando distantes dos principais serviços e atividades, permitem o direito à cidade.

As administrações públicas, em busca de um planejamento da mobilidade urbana, tentam garantir a fluidez dos veículos, mas não solucionam os problemas.

Seguindo políticas nacionais, o poder público de Florianópolis criou planos, adquiriu equipamentos urbanos e executou obras viárias de grande porte, com recursos e financiamentos do governo federal. Em Florianópolis, embarcações eram dominantes nas Baías Norte e Sul, mas isso mudaria com o espaço transformado para a utilização do automóvel através de construções de aterros, avenidas, túneis e elevados, que privilegiaram o rodoviarismo. (FERREIRA SOBRINHO, 2012).

Entre 1967 e 1969 constitui-se o Plano de Desenvolvimento Integrado da Região da Grande Florianópolis. O primeiro objetivo era que a cidade se tornasse polo de desenvolvimento, a fim de competir com outras como São Paulo, Curitiba e Porto alegre. Propuseram transformar Florianópolis em metrópole e integrá-la ao estado de Santa Catarina, concentrando todos os recursos garantidos pelo estado no Município. (SUGAI 2002).

O Setor Turístico adquiria importantes investidas durante o processo de urbanização da cidade. As vilas de pescadores foram tomando forma de centros de turismo. Foram construídos hotéis, pousadas, lojas, edifícios e residências e outras atividades do setor terciário. Parte dos proprietários se adequou ao processo e investiu nestes elementos, mas a maioria não se beneficiou. Muitas pessoas precisavam se deslocar diariamente até o Centro para trabalhar, utilizar serviços urbanos e estudar, acarretando em mudanças nos padrões de mobilidade e acessibilidade das pessoas. (FERREIRA SOBRINHO, 2012).

Na década de 1970 as reclamações sobre o transporte coletivo eram em relação à idade da frota, a falta de troco, os horários dependentes da lotação, os itinerários que não cumpriam com a

necessidade da população e as poucas linhas existentes. "Aterros, pontes, rodovias e avenidas, consolidaram um modelo de cidade e de deslocamentos baseado no uso intensivo do transporte rodoviário, especialmente do automóvel particular e do ônibus, modos diferentes para classes diferentes." (FERREIRA SOBRINHO, 2012, p.56-57).

Em 1977 o Estudo de Transportes Urbanos da Grande Florianópolis foi realizado por um convênio composto por instituições federais, estaduais e municipais, envolvendo a Empresa Brasileira dos Transportes Urbanos (EBTU), a Empresa Brasileira de Planejamento de Transportes (GEIPOT), e a Secretaria de Transportes e Obras do estado de Santa Catarina e Prefeitura Municipal de Florianópolis. O estudo demonstrou a estrutura rudimentar do transporte coletivo, a precariedade dos transportes coletivos, e a expansão da frota de veículos particulares (FERREIRA SOBRINHO, 2012).

Na década de 1980 ocorreu a implantação de obras fundamentadas nas ideias de Gama d'Eça, tentativas de despejos em ocupações recém instaladas, e apresentações na Câmara de Vereadores de projetos turísticos que desencadearam protestos públicos e formação de grupos contestatórios em Florianópolis. (FRANZONI, 1993; FERREIRA SOBRINHO, 2012)

Mesmo com o esforço desses grupos, o interesse em privilegiar o turismo de classe permaneceu. Estratégias de marketing foram implantadas em busca de incentivar o turismo e atrair investimentos internacionais. Sugai (2002) informa que nos últimos anos diversas reportagens sobre Florianópolis tiveram o papel de reforçar e difundir a ideia de que o município é um exemplo de qualidade de vida se comparado com as cidades brasileiras. A fim de garantir investimentos e consumidores, os poderes locais e empresários desenvolveram intensa estratégia de marketing. No final da década de 1980 a cidade já era chamada de "Paraíso Internacional", e em 1991 tornava-se "A Capital Turística do MERCOSUL". (IDEM). Sugai (2002) apresenta que Florianópolis não é somente esta cidade simbólica, já no final do século XIX ocorria a separação entre locais de comércio e moradia, e das moradias habitadas por ricos e pobres.

Em relação ao transporte em Florianópolis, Sugai (2002) aponta que inicialmente a cidade possui como principais atividades econômicas as administrativas, comerciais e portuárias. Sendo o transporte marítimo o mais importante, até as primeiras décadas do século XX. Em 1914 havia na cidade apenas 14 automóveis. Em 1926, a construção da ponte Hercílio Luz, ligando a Ilha ao Continente pelo sistema rodoviário, reverteria a condição de primazia do transporte marítimo. Na década de

1930 implantam-se as primeiras linhas de ônibus. A construção da ponte favoreceu a expansão imobiliária no continente, incentivando os investimentos em infra-estrutura em áreas próximas à cabeceira da ponte, favorecendo a população considera menos pobre. Os investimentos das décadas de 30 e 40 são, segundo Sugai (2002), localizados e pontais. A autora também considera que o processo de periferação ampliou-se com a adoção do ônibus como meio de transporte.

Em função da expansão urbana, da redução das atividades portuárias, das demandas do setor imobiliário e das elites locais, cria-se, na década de 50, um plano diretor para tratar sobre as intervenções urbanas. Dentre outras colocações, o plano propunha a ampliação do sistema viário no norte da península, além de autorizar a construção de edifícios de oito pavimentos na Avenida Beira-Mar Norte. Na década de 1970 esta avenida foi duplicada (SUGAI, 2002), e inaugurada em 1979. O plano, aprovado em 1955, possuía, conforme a autora, aspecto segregativo, realizando intervenções viárias que além de se adequar às necessidades das elites, valorizavam a utilização do veículo automotor. Na década de 1970 as dificuldades de acessibilidade, a precariedade do transporte coletivo e da infraestrutura em outras partes da cidade, incentivavam a ocupação em encostas de morros e as invasões na área continental, em busca de se habitar nas proximidades da área central da Ilha.

Em 1993, o Instituto de Planejamento Urbano de Florianópolis – IPUF apresentou uma proposta, um novo Plano Diretor do Município. “Na visão de alguns pesquisadores, o plano estimularia ainda mais o uso do transporte individual ao não ter previsto um planejamento urbano combinado com o planejamento de transportes.” (FERREIRA SOBRINHO, 2012, p.62).

Entre 1993 e 1996, estudo da Prefeitura apontou o protagonismo do transporte motorizado individual em relação ao público, verificando que a população usuária do transporte coletivo sofria com os problemas relacionados ao transporte coletivo – frotas antigas, poucos horários, excesso de passageiros, etc. 12 linhas foram implantadas em áreas com mais de 25.000 indivíduos na tentativa de reverter a situação do transporte coletivo, frotas foram renovadas, o transporte no Norte da Ilha foi reestruturado, e foi implantado o Programa de transporte nos Morros e Regiões Isoladas. (FERREIRA SOBRINHO, 2012). Estudo realizado sobre o período de 1990 a 1999 considerava que o principal problema no trânsito era o elevado número de veículos (motorizados



particulares) por habitantes. Além disso, apontava que iria ocorrer uma saturação do sistema viário, e congestionamentos gerais. (IDEM).

Na década de 1990, os investimentos de Florianópolis, Biguaçu, Palhoça e São José realizados pelo poder público eram predominantemente no sistema viário. O mercado imobiliário foi ampliado na área central, nas áreas próximas a UFSC e os empreendimentos turísticos estavam presentes nas regiões norte e leste da cidade. (SUGAI, 2002). O setor imobiliário exerceu influências políticas no município que podem ser verificadas em registros oficiais de doações para campanhas eleitorais.<sup>8</sup>

Verificou-se que o serviço de transporte coletivo em Florianópolis vem provocando muitos transtornos aos usuários há várias décadas, tanto em relação ao preço da tarifa como à precariedade do serviço prestado, enquanto isso, a frota de automóveis no aglomerado urbano de Florianópolis não parou de crescer. Por outro lado, alguns estudos para implantação de obras viárias realizados na década de 1970, já estabeleciam a necessidade da implantação de estratégias para o desenvolvimento de um sistema eficiente de transportes de passageiros. Nesta mesma década, o Geipot considerava: a precariedade dos transportes coletivos, o crescimento da frota de veículos particulares e a expansão desordenada da área urbana, como principais fatores para tornar a circulação em Florianópolis muito problemática, propondo, então, um sistema de transportes coletivos para todo o aglomerado urbano. (FERREIRA SOBRINHO, 2012, p. 68).

Em 1997, com Ângela Regina Heinzen Amin Helou na prefeitura de Florianópolis, o Sistema Integrado de Transporte de Florianópolis (SIT) começou a ser realizado. Em agosto de 2003, o Sistema Integrado de Transporte de Florianópolis (SIT) começou a operar. A literatura apresentada por Ferreira Sobrinho (2012) aponta para a insatisfação do usuário, e a falta de diálogo e informações sobre o sistema, o que pode explicar a perda de posições da prefeita Ângela Amin em avaliação realizada pelo Datafolha sobre nove prefeitos no período.

---

<sup>8</sup> Registro de 1986 a 2008 (FERREIRA SOBRINHO, 2012, p. 6).

Manifestações também foram realizadas devido ao aumento das tarifas, e devido à falta de participação popular sobre a implantação do SIT. Manifestações interromperam o funcionamento de diversos terminais da cidade. “Como em Florianópolis os problemas de tarifas altas e ineficiência do sistema permaneceram, manifestações que ficaram conhecidas como Revoltas das Catracas ocorreram nos anos seguintes.” (FERREIRA SOBRINHO, 2012, p.83).

Em 2005, a prefeitura de Florianópolis contratou o escritório Jaime Lerner arquitetos associados para a realização de uma avaliação técnica a fim de aprimorar o SIT. Após as sugestões, o SIT foi reorganizado e a tarifa única foi implantada em 2005, gerando melhorias, porém:

[...] os usuários do transporte por ônibus continuam tendo que se submeter ao excesso de lotação dos ônibus, à pequena frequência de horários de algumas linhas, a considerável redução de oferta de transporte nos finais de semana, transferências, longas esperas nos terminais, aumento dos tempos de viagem e, com raríssimas exceções, ausência do serviço na madrugada, entre outros. (FERREIRA SOBRINHO, 2012, p.114).

A circulação é um aspecto muito importante na vida dos indivíduos, mas acaba por se revelar como uma disputa desigual pelo espaço e pelo tempo (FERREIRA SOBRINHO, 2012). O sistema de transportes é considerado como uma rede que precisa de planejamento, infraestrutura e serviços que se expressam hierarquicamente, relaciona-se a interesses políticos e econômicos, podendo a rede proporcionar continuidade ou descontinuidade, proximidade ou distanciamento. “Cada ator possui suas próprias representações e a rede real não corresponde a um projeto único, mas resulta do jogo multilateral dos atores em causa.” (FERREIRA SOBRINHO, 2012, p.32).

Ferreira Sobrinho (2012), como outros autores deste referencial, compartilha da ideia de que a racionalidade técnica não é suficiente para solucionar os problemas urbanos. “Como construção social, as técnicas não são neutras e nem estão imunes a interesses de determinados grupos, ou seja, é imprescindível considerar as dimensões políticas, econômicas, sociais e ideológicas do planejamento urbano.” (FERREIRA SOBRINHO, 2012, p.45).

O próximo capítulo foi formulado buscando apresentar literaturas que discutem o conceito de políticas públicas. Esse item apresenta brevemente a origem do conceito de políticas públicas, mas tem seu foco voltado para a percepção de que literaturas, estrangeiras e brasileiras, procuram destacar o papel das sociedades e indivíduos como influentes na formulação de políticas públicas, em especial no Estado moderno e de regime democrático.

### 1.3 ESTADO MODERNO, POLÍTICAS PÚBLICAS E ATORES SOCIAIS

O Estado moderno, compreendido como um conjunto de instituições públicas que interagem com diferentes relações inseridas no complexo social em determinado território, possui meios para produzir e implementar suas decisões. Mas, além de ser organizado burocraticamente o Estado Moderno reconhece os direitos dos cidadãos. Dessa forma, a administração pública, advinda da organização burocrática, visa realizar atividades ou ações do Estado, definidas por lei ou atos de governo, que possuam interesse público. Além disso, a constituição do sistema jurídico que garante as liberdades fundamentais, com leis aplicadas por juízes independentes faz surgir o Estado de direito. E o sistema de proteção social cria o Estado de Bem-Estar Social. (RODRIGUES, 2010).

As políticas públicas, conforme Rodrigues (2010) produzem bens públicos. O Estado é o responsável por essa produção. A autora define políticas públicas como “a intervenção do Estado no ordenamento da sociedade por meio de ações jurídicas, sociais e administrativas” (p.19). O Estado é estruturado por instituições de governos (Executivo, Legislativos, etc.), que realizam a intermediação dos interesses dos grupos sociais distintos. O governo é apresentado como um conjunto de indivíduos que norteiam os rumos da sociedade ao ocuparem posições na cúpula do Estado. Esses indivíduos exercem poder político, participam do processo decisório fundador do desenho das políticas públicas que se deseja implementar. Escolhem as alternativas de políticas necessárias para alcançarem objetivos determinados.

Rodrigues (2010) considera que “num Governo democrático as preferências e interesses são permanentemente negociados” (p.21). O Governo tem o poder político de decidir tomar suas decisões entre as diferentes preferências e interesses dos diversos atores. Os atores políticos, que desenham políticas públicas, “podem ser individuais ou

coletivos e públicos ou privados”. (IDEM). Os privados são considerados aqueles com poder de influenciar a formulação de políticas públicas, pressionando o governo a tomar determinadas decisões.

Essas definições parecem perfeitas, mas ao analisarmos a literatura sobre políticas públicas percebemos que se exige maior atenção e cuidado. Conforme destaque Rodrigues (2010, p.28), “o conceito de políticas públicas não é único, pois varia de acordo com o enfoque teórico adotado e o contexto político e social ao qual ele se aplica”. Ou, de acordo com Souza (2006, p.24) “Não existe uma única, nem melhor, definição sobre o que seja política pública”.

Analisando a origem do tema políticas públicas como área de conhecimento da ciência política, Rodrigues (2010) destaca que foi a partir do século 20, na Europa e nos Estados Unidos, que as análises e estudos se destacaram. A função do Estado e de suas organizações para a produção de políticas públicas foi central nos estudos na Europa.

Na Europa, a área de política pública vai surgir como um desdobramento dos trabalhos baseados em teorias explicativas sobre o papel do Estado e de uma das mais importantes instituições do Estado – o governo-, produtor, por excelência de políticas públicas. (SOUZA, 2006, p.22).

Nos Estados Unidos a preocupação era com a ação dos governos (RODRIGUES, 2010; SOUZA, 2006).

Em relação ao Brasil, Marques e Faria (2013) consideram que até os anos 1980 os estudos sobre políticas públicas preocupavam-se em compreender os efeitos gerados por estas sobre a sociedade brasileira. A década de 1980 representou o momento inicial da formação, através de várias disciplinas, da literatura nacional sobre o tema, motivada em repensar o Brasil, o Estado e suas ações na conjuntura da redemocratização. Os principais pontos elencados eram o legado histórico e as particularidades das políticas e o modelo de proteção social. Diferentes campos disciplinares tiveram papel na construção da teoria no Brasil. Porém apesar da ampla discussão pela literatura, os detalhes sobre as ações e processos que mantinham seu funcionamento foram pouco tematizados. Nas décadas posteriores a literatura avança, agora em um período de mudança política no país, com a consolidação do regime democrático.

Os debates nacionais alargaram substancialmente nossa compreensão sobre as reformas políticas públicas, o surgimento de esferas participativas de gestão políticas, assim como sobre processos não diretamente associados às políticas públicas, mas com destacada influência sobre elas, como a composição de governos e o funcionamento de nosso presidencialismo de coalizão. (IDEM, p. 8).

Rodrigues (2010) destaca que o interesse público crescente pelo tema é motivado pelo fato das políticas afetarem diretamente a vida cotidiana dos indivíduos. “Afinal, elas extraem dinheiro da sociedade pelos tributos pagos pelos cidadãos, regulam comportamentos e conflitos, organizam burocracias e mercados, e distribuem benefícios e uma variedade de serviços à população”. (RODRIGUES, 2010, p.29).

Tentar compreender os motivos pelas quais determinadas políticas são adotadas em detrimento de outras, ou por que nenhuma política foi adotada, possibilitando maior compreensão sobre a sociedade analisada e sobre as causas e consequências das decisões, é outra motivação para o crescimento desse campo de estudos, conforme Rodrigues (2010). A autora enfatiza que a compreensão sobre quem decide políticas públicas, como e por que algumas decisões são tomadas e como essa decisão se transforma em ação é uma discussão anterior à das políticas públicas como área de conhecimento específica.

Segundo Rodrigues (2010) a formação da agenda não ocorre somente através do fluxo decisório, é influenciada também pelos anseios sociais. Para ela, as políticas públicas ocorrem através de um processo complexo de múltiplas atividades, inclusive política. Envolve decisão política e ações estratégicas em prol dos objetivos almejados. As ações são desencadeadas por diferentes atores e desenvolvidas por instituições públicas governamentais. Souza (2006) sintetiza o termo políticas públicas como o campo de conhecimento que tem a pretensão de fazer com que o governo entre em ação e/ou analisar a ação, e se necessário apresentar mudanças referentes ao rumo dessas ações em andamento.

De acordo com Rodrigues (2010), as instituições democráticas formais fazem a diferença na formação e representação de identidade e interesses coletivos. A autora considera que a análise das políticas públicas tomadas por determinada instituição é um processo importante para se conhecer o grau de democraticidade de um regime político.

Segundo o Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD), a democracia implica o

acesso ao poder do Estado (por meio de eleições) e a vigência do Estado de Direito. Pressupõe, portanto, um regime político e uma forma de organizar o poder, de maneira que o Estado não vulnere os direitos políticos, civis e sociais dos cidadãos e cidadãs. (Rodrigues, 2010, p.67).

Rodrigues (2010) considera, porém, que o exercício dos direitos dos cidadãos não depende apenas do regime adotado, mas das instituições (Estado) e das práticas e princípios defendidos pela sociedade.

Souza (2006) conclui que

No processo de definição de políticas públicas, sociedades e Estados complexos como os constituídos no mundo moderno estão mais próximos da perspectiva teórica daqueles que defendem que existe uma ‘autonomia relativa do Estado’, o que faz com que o mesmo tenha um espaço próprio de atuação, embora permeável a influências externas e internas (Evans, Rueschmeyer e Skocpol apud Souza, 2006, p. 27).

Giovanni (2009) também caminha em direção a esta concepção, considerando que “no campo político, as políticas públicas, não são uma forma única ou exclusiva, mas convivem com formas vigentes das diferentes sociedades” (p.4). Tece também uma crítica aos estudos desenvolvidos no Estado Unidos,

É preciso reconhecer que esses estudos deixaram a desejar em seus resultados, no sentido de trazer à luz as relações complexas entre as formas de intervenção do Estado e as complexas relações que envolvem desde conjuntos diferenciados de interesses, estruturas políticas, ideologias e por fim, a própria natureza do Estado interventor. (p.8).

Giovanni (2009) apresenta um conceito de políticas públicas que considera integrado:

Tal conceito vai além da ideia de que uma política pública é simplesmente uma intervenção do Estado numa situação social considera problemática. Mais

do que isso, penso a política pública como uma forma contemporânea de exercício do poder nas sociedades democráticas, resultante de uma complexa interação entre o Estado e a sociedade [...]. Penso, também, que é exatamente nessa interação que se definem as situações sociais consideradas problemáticas, bem como as formas, os conteúdos, os meios, os sentidos e as modalidades de intervenção estatal. (IDEM, p.3).

As interfaces socioestatais são um mecanismo que proporcionam essa relação. Mas para Giovanni (2009) há uma série de requisitos, concretizados historicamente, para que a sociedade possa participar da formulação e implementação das políticas públicas. É necessário que os aparelhos do Estado possuam capacidade de planejamento técnico de gestão e político; uma “estrutura republicana de ordem política vigente: coexistência e independência de poderes e vigência de direitos de cidadania” (p.3); e capacidade coletiva de formulação de agendas públicas, ou seja, “o exercício pleno da cidadania e uma cultura política compatível” (IDEM). Giovanni (2009) acredita que esses requisitos, do ponto de vista histórico, foram consolidados basicamente após a segunda guerra mundial, apesar de terem início no século XIX, nas modernas sociedades capitalistas, de forma não homogênea. O autor considera que o conceito de políticas públicas

É um conceito evolutivo, na medida em que a realidade a que se refere existe num processo constante de transformações históricas nas relações entre Estado [estado no original] e sociedade, e que essa mesma relação é permeada pro [sic] mediações de natureza variada, mas que, cada vez mais estão referidas aos processos de democratização das sociedades contemporâneas. (IDEM, p.9).

Souza (2006) traz uma explicação sobre o modelo de arenas sociais, muito pertinente para a análise das interfaces socioestatais. Nesse modelo, os problemas públicos são definidos através do convencimento da necessidade de que algo precisa ser feito.

Existiriam três principais mecanismos para chamar a atenção dos decisores e formuladores de

políticas <sup>9</sup> : (a) divulgação de indicadores que desnudam a dimensão do problema; (b) eventos tais como desastres ou repetição continuada do mesmo problema; e (c) feedback, ou informações que mostram as falhas da política atual ou seus resultados medíocres. Esses empreendimentos constituem a *policy community*, comunidade de especialistas, pessoas que estão dispostas a investir recursos variados esperando um retorno futuro, dado por uma política pública que favoreça suas demandas. Eles são cruciais para a sobrevivência e o sucesso de uma ideia e para colocar o problema na agenda pública. (IDEM, p. 32).

As pessoas empenhadas nessa operação constituem redes sociais. A análise de redes consiste em verificar o conjunto das relações entre entidades e indivíduos e não suas características. É possível também considerar a teoria neo-institucionalista, apresentada por Souza (2006), que considera que “não só os indivíduos ou grupos que têm força relevante influenciam as políticas públicas, mas também as regras formais e informais que regem as instituições” (p.39).

Outro modelo citado por Souza (2006) é o influenciado pelo “novo gerencialismo público” e pelo ajuste fiscal, que em prol da eficiência governos introduziram este formato. O modelo consiste na delegação de políticas públicas a instituições com “independência” política. A privatização é um dos exemplos citados dessa delegação. Ainda, conforme Souza (2006),

existe uma tentativa, em vários países do mundo em desenvolvimento, de implementar políticas públicas de caráter participativo. Impulsionadas, por um lado, pelas propostas dos organismos multilaterais e, por outro, por mandamentos constitucionais e pelos compromissos assumidos por alguns partidos políticos, várias experiências foram implementadas visando a inserção de grupos sociais e/ou de interesses na formulação e acompanhamento de políticas públicas. No Brasil, são exemplos dessa tentativa os diversos conselhos comunitários

---

<sup>9</sup> As interfaces socioestatais presentes no sistema de transporte coletivo de passageiros do município de Florianópolis são instrumentos que permitem chamar a atenção dos formuladores de políticas públicas.



voltados para as políticas sociais, assim como o Orçamento Participativo. Fóruns decisórios como conselhos comunitários e Orçamento Participativo seriam os equivalentes políticos de eficiência. (p.36).

É nesse sentido emerge a hipótese de se pensar as interfaces socioestatais do sistema de transporte coletivo como mecanismos em prol da eficiência das políticas públicas. Mas, Souza (2006) atenta que apesar das teses existentes em referências ao modelo do

‘novo gerencialismo público’ e da experimentação de delegação de poder para grupos sociais comunitários e/ou que representam grupos de interesse, os governos continuam tomando decisões sobre situações-problema e desenhando políticas públicas para enfrentá-las, mesmo que delegando parte de sua responsabilidade, principalmente a de implementação, para outras instâncias, inclusive não-governamentais. (p.36).

Giovanni (2009) ao apresentar um breve histórico sobre as políticas públicas aponta o período entre o segundo pós-guerra e os dias atuais como momento de consolidação das democracias ocidentais.

Objetivamente foram ampliados os campos de representação política, configurando na participação sindical e partidária, no direito de voto, na participação em movimentos sociais e em novas formas de associação voluntária. Tais mudanças produziram uma nova concepção das sociedades sobre o estado. Para muitos segmentos da sociedades, o estado verdadeiramente democrático passa a ser visto, não apenas como aquele que inclui mecanismos clássicos de representação (direito de votar e ser votado; participação igualitária de classes, categorias e interesses), mas também aquele que revela uma forte capacidade de resposta (responsiveness) às demandas da sociedade. [...] O crescimento da presença das políticas públicas na vida cotidiana, não se dá simplesmente pela ampliação do Estado, mas também pelas exigências que lhes são colocadas pela sociedade. (p.13).

Provavelmente instaurou-se, no plano sócio-cultural [após a Segunda Guerra Mundial], que foi descrita por Daniel Bell, como a ‘revolução das expectativas’, na qual os diversos grupos sociais, instituições ou mesmo indivíduos, investidos no papel de atores sociais, progressivamente mais conscientes de suas necessidades e carências, passam a agir politicamente, de forma às vezes mais, às vezes menos organizadas, a partir da ideia de um binômio direito/demanda, que pressupõe, sempre a ação do Estado. (IDEM, p.15).

Giovanni (2009) informa que ao longo do tempo juntamente com o processo de desenvolvimento de padrões, exigências e conhecimentos técnicos referentes à intervenção, ocorre o processo de institucionalização das relações entre o Estado e a sociedade, “criando pautas de conduta política, regras e padrões que modificaram os processos decisórios tradicionais, dando origem a essa forma nova, contemporânea, mais partilhada, de exercício do poder”. (p.15).

Esse capítulo reuniu algumas concepções sobre políticas públicas que discutem a relação entre o Estado e fatores externos como a cultura, a sociedade e indivíduos como influentes na constituição de políticas. Estas perspectivas muito agregam a esta pesquisa. O próximo capítulo foi construído de forma a complementar esta discussão, porém aprofunda o foco teórico na análise do regime democrático e na emergência de mecanismos que provocam a relação entre Estado e sociedade.

#### 1.4 DEMOCRACIA REPRESENTATIVA E PARTICIPAÇÃO POPULAR

De maneira geral, podemos dizer que foram duas as formas de democracia conhecidas e praticadas no curso da história: a democracia direta (o povo governa diretamente) e a democracia indireta/representativa (representantes escolhidos pelo povo governam).

As chamadas democracias diretas foram vivenciadas na época antiga, basicamente nos Estados gregos. Resumidamente, significa que os cidadãos, frequentemente se reuniam em assembleias para resolver os assuntos mais

importantes da comunidade, ou seja, decidiam diretamente os rumos do seu governo. (GOMES, 1995, p.92).

Dentre as razões que permitiam a participação direta estavam: a pequena extensão dos estados, permitindo reuniões frequentes com "todos" os cidadãos; o reduzido número de cidadãos, uma vez que a maioria da população não tinha direito a voto (crianças, mulheres, e escravos); os assuntos eram escassos e possuíam caráter geral, tratavam sobre paz, guerra, e julgamento de crimes; e os cidadãos tinham disponibilidade de tempo para tal atividade, uma vez que o trabalho se realizava por mãos escravas. (GOMES, 1995).

Devido à existência de características inversas às das antigas cidades gregas os Estados modernos não permitem a democracia direta: o território e o número de cidadãos é muito grande; há ampla variedade de assuntos que são complexos e não permitem ao homem moderno discutir e votar sobre todos. Por estes motivos, as democracias representativas tornaram-se necessárias, devendo os cidadãos modernos elegerem seus representantes por meio do voto. (IDEM; MIGUEL, 2003).

A forma representativa torna-se o modelo predominante de democracia ocidental. Porém, conforme Carvalho (2011, p. 8) "no início do século XXI, em que vivemos a chamada crise das democracias, decorrente de um processo simbiótico entre o neoliberalismo e a globalização, urge a necessidade de se rediscutir mais profundamente os mecanismos democráticos". O voto passa a não ser instrumento suficiente para a consolidação da democracia.

As razões históricas: o coronelismo, clientelismo, e a representação formal dos partidos políticos; e os vícios eleitorais provocados por um sistema eleitoral anacrônico, são os motivos citados por Carvalho (2011) para justificar o desgaste da legitimidade e a discussão sobre os rumos que a democracia representativa do Brasil assumiu. Miguel (2003) considera que a crise está presente em todas as partes do mundo, percebida pelo declínio do comparecimento eleitoral, aumento da desconfiança dos cidadãos perante as intuições políticas, e esvaziamento dos partidos políticos. Pesquisa realizada pela Fundação Getúlio Vargas, através do ICJBrasil<sup>10</sup> aponta o grau, em porcentagem,

---

<sup>10</sup> "ICJBrasil - É um levantamento estatístico trimestral de natureza qualitativa, realizado nas regiões metropolitanas e no interior de sete Estados do país e do Distrito Federal com base em amostra representativa da população. O objetivo é

da confiança da população no Poder Judiciário. Os partidos políticos possuem um nível de apenas 5%. (ANEXO M).

Manifestações e conflitos contrários a características limitantes da democracia liberal têm provocado a criação e institucionalização de espaços de participação e controle social.

Dentre os diferentes atores e setores que têm reivindicado maior participação e democratização do poder político, destacam-se os diversos movimentos sociais, as organizações não governamentais (ONGs), setores religiosos, instituições profissionais, acadêmicas, os grupos de cidadãos, os sindicatos e partidos políticos, os quais têm exercido papel central para o empoderamento dos corpos legislativos e para o redesenho, nas diferentes esferas dos Estados nacionais, de governos direcionados à reestruturação das relações de poder, por meio da participação em processos de elaboração e de decisão das políticas nas diferentes áreas sociais (LÜCHMANN, 2012a, p.513).

Lavalle e Isunza Vera (2010) discutem sobre a proliferação de experiências de inovação democrática, em especial na América Latina. No plano institucional os autores revelam diferentes iniciativas de inovação:

O repertório de inovação institucional é amplo e contempla, em contextos específicos, instâncias colegiadas para a definição e fiscalização de políticas, para elaboração de prioridades no âmbito de planejamento e designação do gasto público, comitês participativos em diferentes instâncias da administração pública, *ombudsan*, instituições eleitorais de caráter civil, observatórios cidadãos, comissões de vigilância, oidorías e *veedurías*, isto mencionado alguns casos. (LAVALLE; VERA, 2010, p.19, tradução nossa).<sup>11</sup>

---

retratar sistematicamente a confiança da população no Poder Judiciário." (VARGAS, 2014).

<sup>11</sup> *El repertorio de innovación institucional es amplio y contempla, en contextos específicos, instancias colegiadas para la definición y fiscalización de políticas,*

Lavalle e Isunza Vera (2010) divulgam que estas inovações têm notoriedade mundial, multiplicando-se nos hemisférios diferentes formas de instituições de caráter participativo – “com capacidades variadas de incidir na definição das prioridades públicas”<sup>12</sup> (p.20) -, pois a implementação da participação tornou-se condição para muitos programas de financiamento público ou de agências multilaterais. O direito dos cidadãos à informação e a transparência da gestão pública também são inovações. Em relação ao Brasil, citam a emergência dos Conselhos Gestores de Políticas Públicas e das experiências de Orçamento Participativo. Os autores apontam para o interessante aspecto da “inovação democrática”: se antes a participação popular estava associada à luta pelo governo representativo baseado no sufrágio universal, agora se trata de outro fenômeno, inédito e considerado mais plural, pois as novas “instituições” situam-se fora das fronteiras tradicional do governo representativo e da doutrina democrática liberal ou republicana.

A ‘inovação democrática’ é entendida aqui como um processo de criação institucional que ultrapassa a promulgação de formas de participação cidadã como o plebiscito, o referendo e a iniciativa popular, ou referente à articulação de modalidades contínuas – não extraordinárias – de incidências social sobre o poder público e seu aparato administrativo, e inclusive sobre o próprio sistema político. [...] A incidência pode apresentar alcances amplos, como a definição ou o desenho de políticas públicas, ou como o controle cidadão direto de instituições políticas; de índole média, como a supervisão de políticas baseadas em algum recurso infração; ou baixo, como a solicitação de

---

*para la elaboración de prioridades en el terreno de la planeación o de la asignación de gasto público, comités participativos en diferentes instancias de la administración pública, ombudsman, instituciones electorales de carácter civil, observatorios ciudadanos, comisiones de vigilancia, oidorías y veedurías, por mencionar algunos casos.*

<sup>12</sup> *Com capacidades variadas de incidir en la definición de las prioridades públicas.*

informação amparada por normas positivas.<sup>13</sup>  
(LAVALLE; VERA, 2010, p.21, tradução nossa).

Conforme Carvalho (2011), as cidades brasileiras têm desenvolvido maneiras de participação popular ativa no âmbito municipal, defendidas nas leis orgânicas, como a prática do Orçamento Participativo. O Estatuto das Cidades, instituído em 2011, também é outro instrumento que agrega valores participativos, com a determinação de que devem existir planos diretores participativos. O Poder Público Municipal deve promover audiências públicas e debates e garantir a participação da população e associações na elaboração, fiscalização e implementação do plano; e prevê a existência de órgãos colegiados de política urbana, debates, audiências e consultas públicas. Outro importante mecanismo é a internet: que permite maior proximidade entre representante e representado, com potencial de transformar-se em espaço deliberativo.

Dentre a multiplicidade de novos experimentos e instituições que incorporam o ideal da participação, destaca-se o quadro das práticas e instituições brasileiras. De fato, o Brasil tem se sobressaído na construção de diferentes tipos e modalidades de participação como resultante de disputas e debates que fizeram consagrar, na Constituição de 1988, o ideário da participação. Alguns dados são ilustrativos: em 1999 já existiam 23.987 Conselhos Municipais no Brasil. No plano federal, em 2006 foram contabilizados 64 Conselhos Nacionais em funcionamento. Em termos de Conferências Nacionais, foram realizadas 35 no período de 2003 a 2006, além de duas internacionais ocorridas no país. Mais de dois milhões de brasileiros

---

<sup>13</sup> *La “innovación democrática” se ha entendido aquí como um proceso de creación institucional que va más allá de la promulgación de formas de participación ciudadana directa como el plebiscito, el referéndum y la iniciativa popular, y en el que se articulan modalidades continuas – no extraordinárias – de incidencia social sobre el poder público y su aparato administrativo, e incluso sobre el próprio sistema político.[...] La incidencia puede presentar alcances amplios, como la definición o el diseño de políticas públicas, o como el control ciudadano direto de instituciones política; de índole media, como la supervisión de políticas baseada em algún recurso de sanción, o bajo, como la solitud de información amparada por normas positivas.*

participaram, nesse período, das diversas conferências municipais, estaduais e nacionais (Teixeira et al., 2007). No caso dos orçamentos participativos, o país contava, em 2004, com aproximadamente duzentos municípios que implementaram esta modalidade de participação. (LÜCHMANN, 2012a, p.515).

Mas quais são os efeitos dessa democracia representativa<sup>14</sup> que apresenta possibilidades de participação popular?

Pateman (1992) considera diversas interpretações do termo “participação”. A autora constata que a participação em estruturas democratizadas pode auxiliar o acesso dos indivíduos ao processo decisório ocorrente nessas estruturas. Essa participação teria, pois, um caráter pedagógico, uma vez que ao participar os indivíduos acabam por se tornarem mais capazes de opinar e intervir na ação de seus representantes. A participação é neste sentido instrumento para educar o indivíduo como cidadão público. Lüchmann (2012a) compartilha desta interpretação, considerando que a participação é um mecanismo que pode proporcionar o aprendizado político, uma vez que permite o desenvolvimento de comportamentos essenciais para uma sociedade democrática, através do processo educativo, os cidadãos adquirem maiores informações, e desenvolvem virtudes civis – cooperação, respeito, habilidades políticas. Lüchmann (2007) acrescenta que a implementação desses espaços pode proporcionar também a integração de setores marginalizados da sociedade civil.

Além dos efeitos psicológicos, pedagógicos e de integração, Laval e Isunza Vera, (2011) consideram que é possível associar a participação à capacidade de produção de efeitos distributivos se esta for realizada em instituições responsáveis por orientar as políticas e distribuição dos recursos públicos. “Os efeitos distributivos, todavia, são apenas uma subcategoria da relação mais geral entre participação e a capacidade da sociedade de influir nas políticas públicas e, em termos mais gerais e ambiciosos, de racionalizar o exercício do poder político.” (LAVALLE; VERA, 2011, p. 107-108).

Lüchmann (2012b) reitera duas importantes características sobre os espaços emergentes: são espaços deliberativos, e permitem a interação entre setores estatais e sociais e em instituições do poder

---

<sup>14</sup> Democracia representativa em seu sentido tradicional, tratando-se de governantes eleitos pelo voto universal.

político - com governos e parlamentos. Nesse sentido, ao estudar espaços como este é necessário "olhar para fora", percebendo que o sistema é amplo, uma vez que contempla práticas e instituições políticas formais e informais, proporcionando diferentes modalidades de participação e/ou deliberação (IDEM; LAVALLE; VERA, 2011). Lüchmann (2012b) também considera relevante que se pense através de uma perspectiva relacional no sentido de analisar estes espaços como instrumentos inseridos em um contexto sociocultural e político.

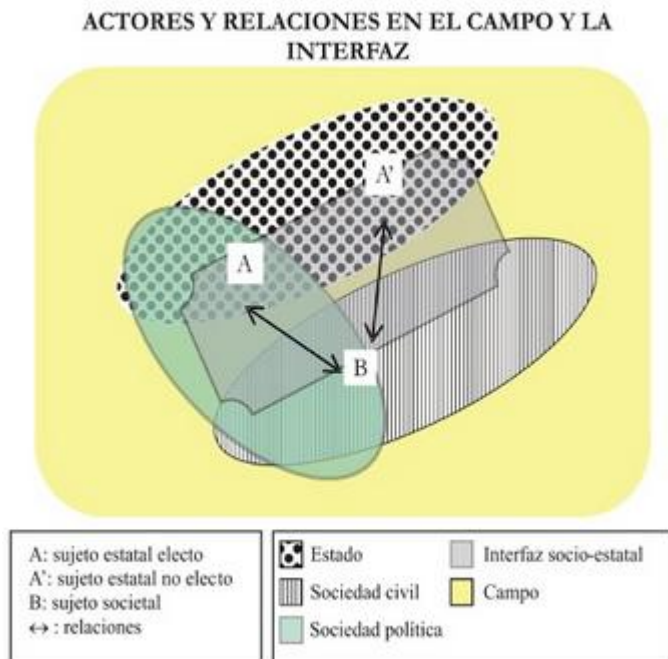
Pires e Vaz (2012), ao analisarem as interfaces socioestatais, revelam uma pertinente forma de estudar os meios que podem permitir a participação popular no sistema de democracia representativa, criando tipologias que podem auxiliar no processo de reconhecimento desses espaços. No capítulo seguinte será apresentado o conceito de interfaces e as informações proporcionadas pelo artigo de Pires e Vaz (2012).

## 1.5 INTERFACES SOCIOESTATAIS

Ao estudar o regimento pós-revolucionário do México, Isunza e Hevia (2006) constataam a emergência da pluralização de interações institucionalizadas entre a sociedade civil e o Estado, possibilitadas por mudanças políticas. Lutas sociais por autonomia, ampliação e diversificação de atores sociais foram motivos que permitiram o reconhecimento do papel da sociedade como formuladora e monitora da administração pública. Essas interações são conhecidas como interfaces. O conceito de interface é compreendido pelos autores como um espaço de negociação e conflito onde atores se relacionam de maneira intencional. O encontro entre atores sociais e estatais é definido como interface socioestatal, cuja estrutura é formulada através de políticas públicas e por projetos sociopolíticos dos envolvidos, uma vez que envolve valores, normas e estratégias de conhecimento. As interfaces resguardam relações assimétricas entre sujeitos – individuais ou coletivos - sociais da sociedade e do Estado. Os autores apresentam um gráfico que esquematiza a lógica das interfaces socioestatais, podendo auxiliar na compreensão sobre o conceito.



Ilustração 1: Gráfico que esquematiza a lógica das interfaces socioestatais



Fonte: ISUNZA, V. e.; HEVIA, F. J. **Relaciones sociedad civil-Estado en México**: un ensayo de interpretación. Xalapa: Ciesas, 2006. Disponível em: <<http://pt.scribd.com/doc/22667398/Isunza-y-Hevia-2006-relaciones-sociedad-civil-estado-en-Mexico#logout>>. p.25.

Isunza e Hevia (2006) apresentam uma tipologia de relações entre sociedade e Estado com a finalidade de servir como referência analítica em busca da compreensão do conceito de interface, seja ela mais ou menos institucionalizada. Os tipos cognitivos são:

- 1- Interfaces de contribuição: representa a participação social onde sociedade informa ao Estado. São exemplos: mecanismos de reclamações, formas de consulta atendimentos ao cidadão.
- 2- Interfaces de transferência: ocorre quando o Estado apresenta informações governamentais à sociedade. São exemplos: publicações em endereços eletrônicos, relatórios, e campanhas.

3- Interface comunicativa: se constitui no espaço onde a sociedade e o Estado se informam ou se comunicam mutuamente. São exemplos: mecanismos de transferência de informação pública governamental e conselhos consultivos.

Os tipos políticos são:

1- Interface mandatária: a sociedade civil controla, domina ou dirige o Estado. São exemplos: mecanismos pertencentes à democracia direta – referendo, plebiscito, e iniciativa popular – e controladorias sociais.

2- Interface de transferência: o Estado é o detentor de poder, controla e dirige a sociedade civil. São exemplos: projetos organizados pela sociedade civil com recursos públicos.

3- Interface de cogestão: sociedade e Estado possuem a função de gestão. São exemplos: Conselhos de caráter deliberativo.

Além disso, os autores também atentam para o nível de institucionalização das Interfaces socioestais – ISE, ou seja, se são mais formais ou informais. As formais são as legitimadas por leis, decretos, acordos, etc; as informais são mecanismos de pressão e negociação.

Pires e Vaz (2012) fazem um mapeamento analítico das formas de interlocução entre Estado e Sociedade nos programas desenvolvidos pelo governo federal, utilizando o Sistema de Informações Gerenciais e de Planejamento (SIGPLAN) a fim de levantar informações sobre as interfaces existentes em todos os programas do governo federal de 2002 a 2010. O artigo apresenta características pertinentes a respeito da situação considerada recente/atual a respeito da relação entre Estado-sociedade no referente às políticas públicas. As características e conceitos empregados e resultados apresentados pelos autores favorecem a metodologia proposta neste projeto.

A noção de “interfaces socioestatais”, a qual serviu de base analítica do artigo, representa um conjunto de interações Estado-sociedade “que vão desde a participação social em fóruns coletivos e deliberativos, como os conselhos e conferências nacionais, às formas mais restritas e individualizadas de contato, como ouvidorias, serviços de atendimento ao cidadão etc.” (Pires e Vaz, 2012, p.6). A escolha de utilizar como embasamento teórico-analítico o conceito de interface socioestatal no lugar de participação popular é justificada pelos autores devido ao maior alcance e poder explicativo e compreensão do papel e

das influências e impactos dos tipos de canais destas interações formuladas pelo governo.

O conceito de interface é pertinente para verificar as articulações existentes: “a interface é conexão de ideias, de ações conjuntas de sistemas ou órgãos que possuem características em comum e que buscam resultados eficazes.” (CORRÊA, 2012, p.58).

O artigo de Pires e Vaz (2012) apresenta análises descritivas longitudinais e inferenciais a fim de analisar as interfaces socioestatais, identificando a evolução e disseminação destas nos programas e órgãos federais; distinguindo tipos e formatos; e compreendendo os significados e contribuições destas interfaces para os programas.

Nas últimas décadas, fez-se perceptível a disseminação de formas de interação e colaboração de cidadãos, grupos da sociedade e atores privados na formulação, implementação e monitoramento de políticas públicas. [...] O adensamento das redes e canais entre Estado e sociedade tenderia a carregar em seu bojo o pressuposto sugerido de que a um maior número de canais de interlocução poderia corresponder certo aumento nos graus de “responsividade” e *accountability* dos processos de tomada de decisão dos programas desenvolvidos e, por consequência, incremento de suas respectivas eficiência e eficácia. (PIRES e VAZ 2012, p.8).

Em relação aos resultados da pesquisa de Pires e Vaz (2012), considerando o período de 2002 a 2010, foi possível perceber:

i) uma variação positiva no volume de programas com interfaces socioestatais; ii) um processo de diversificação de órgãos que passaram a adotar estes mecanismos em seus respectivos programas ao longo dos anos; e, por fim, iii) um incremento do número médio de interfaces socioestatais nos programas de órgãos que já adotavam estes mecanismos no primeiro ano considerado. (PIRES e VAZ, 2012, p.21)

Em relação às interfaces socioestatais - utilizadas em programas do governo – existentes, os autores citam a diversificação de seus formatos e desenhos. Consideram oito tipos específicos desses canais: conselhos gestores de políticas, conferências temáticas, Planos

Plurianuais - PPA's participativos, ouvidorias, audiências públicas, consultas públicas, reuniões com grupos de interesse, canais como sítios de internet e ações pontuais de divulgação de atuações governamentais etc. Uma descrição de cada canal é realizada no artigo.

Os autores informam que há variações existentes em cada um dos canais, existindo canais, por exemplo, com baixo poder decisório, mas que tenham significativo poder informacional, com caráter consultivo. Classificam as interfaces conforme Isunza e Vera (2006), considerando como cognitivas aquelas marcadas pelo caráter mais comunicacional em relação ao Estado, subdividindo-se em interface de contribuição – onde o papel da sociedade é informar ao Estado sugestões e ou/demandas; interface de transparência – onde o Estado informa à sociedade suas perspectivas e ações; e interface comunicativa.

Seguindo o espectro do conceito, temos a constituição de interfaces políticas, ligadas muito mais a uma perspectiva de gestão e *enforcement* de políticas. Sua subdivisão se dá em interface mandatória, na qual a sociedade é a dirigente do Estado; e interface de transferência, na qual o Estado tem poder de controle sobre a sociedade. Por fim, tem-se a interface de cogestão, na qual os processos decisórios são compartilhados entre ambos os atores. (PIRES e VAZ 2012, p.17).

Duas importantes distinções citadas no artigo entre as interfaces é o tipo de inclusão de indivíduos e grupos (público-alvo) e o período de interseção com a sociedade. Existindo canais que possibilitam o contato com um único indivíduo e outros com grupos que representam causas coletivas. E interfaces criadas com objetivos específicos, que ao concluídos ocasionam o desmanchar do canal, e outras com periodicidade ou caráter permanente. O tipo de inclusão distinguiu os grupos como coletivizado ou não coletivizado.

Outra interessante análise do artigo diz respeito aos impactos e/ou influências que a presença dos mecanismos de interlocução pode causar, analisados segundo a percepção dos gestores. Foram formulados três grupos classificatórios de argumentos de importância da participação popular (PIRES e VAZ, 2012, p. 45; 46, modificado):

1 – Grupo transparência, legitimidade e garantia de regras mais claras: conforma aqueles tipos de argumentos que definem a participação social como

incentivadora de maior transparência e abertura nas ações desenvolvidas pelo governo, especialmente através da garantia de existência de regras decisórias e de inclusão mais claras;

2 – Grupo de correção de rumos e metodologias dos programas: que congrega argumentos muito mais ligados à importância da participação como norteadora das ações a serem empreendidas pelo governo, especialmente no tocante aos processos de planejamento e desenho de estratégias de intervenção;

3 – Grupo Fiscalização e controle, que está mais ligado aos argumentos de gestores percebem a participação como instrumento efetivo de diagnóstico e controle das ações do governo. Neste sentido, a participação tem um caráter muito menos propositivo e muito mais reativo.

Os conceitos e características envolvendo as interfaces socioestatais permitiram aos autores abordar e compreender a diversificação de tipos de canais com a sociedade e a compreender as interseções entre Estado e sociedade em relação a canais coletivos ou privados, servindo de auxílio para a formulação dos objetivos e metodologia deste estudo sobre a participação popular do sistema do transporte coletivo de Florianópolis. A seguir será apresentada a metodologia adotada e aplicada na realização do trabalho de conclusão de curso.



## **2 APRESENTAÇÃO, ANÁLISE E INTERPRETAÇÃO DOS DADOS COLETADOS**

A fim de concretizar os objetivos delimitados para a pesquisa adotou-se diferentes procedimentos metodológicos.

Inicialmente optou-se por formular um referencial teórico multifacetado, capaz de explorar diferentes elementos relacionados ao sistema de transporte coletivo de passageiros do município de Florianópolis. Análise exploratória foi realizada, através de levantamento bibliográfico de obras - livros e artigos - que discutem o processo de urbanização desde o contexto ocidental e da América Latina, até elencar o Brasil e Florianópolis. Também foram realizadas consultas de produções - obras e reportagens disponíveis em endereços eletrônicos - referentes à mobilidade urbana e ao transporte coletivo no país e no município estudado; Leis Federais e Municipais e seus respectivos Decretos foram apreciados a fim de se compreender os elementos normativos referentes ao tema mobilidade urbana, em especial ao transporte coletivo de passageiros; também foram realizadas consultas documentais de censos do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), e publicações do Departamento Nacional de Trânsito e do Plano de Mobilidade Urbana da Grande Florianópolis (PLAMUS). Estes procedimentos iniciais foram desempenhados para a compreensão do contexto que engloba o transporte coletivo.

Para que a pesquisa pudesse ser delimitada, foi necessário tornar claro quem é o responsável pelas decisões referentes às políticas do sistema de transporte coletivo. Dentre as opções Estado, empresas, e sociedade procurou-se revelar o detentor de poder no quesito formulação de políticas públicas. A apreciação das Leis Federais e Municipais e seus respectivos Decretos e por meio de pesquisas em endereços eletrônicos, proporcionou o reconhecimento do papel fundamental que o Poder Municipal tem em relação ao transporte coletivo, através de seu Órgão Gestor - Secretaria de Mobilidade Urbana. Compreendido que a Secretaria de Mobilidade Urbana e o Prefeito são os possuidores de poder de decisão em relação às políticas a serem adotadas, optou-se por realizar uma análise que consiste em considerar que o Estado, apesar de fundamental, não tem caráter privativo como setor a influenciar na formulação de políticas públicas. Nesse sentido, a análise exploratória de literatura que discute políticas públicas tornou-se imprescindível para a compreensão da existência de fatores e agentes participantes desse processo que afeta diretamente os

cidadãos. As empresas responsáveis por operar o sistema estão inseridas em um Consórcio denominado Consórcio Fênix, vencedor da primeira licitação deste modal na cidade, o qual assinou Contrato com o Município sendo, portanto, possuidor de direito e deveres. A sociedade, além de ser a afetada pelas políticas públicas implementadas pelo sistema, também possui direitos e deveres, inclusive o direito de apresentar seus anseios e avaliar o sistema, consequentemente de influenciar no processo de formulação de políticas. Novamente emerge a necessidade de limitar a pesquisa, pois não seria possível pesquisar todos os fatores e agentes influentes. A pesquisa permanece com caráter relacional, mas elenca somente a relação entre o Órgão Gestor e a sociedade em geral.

O levantamento bibliográfico em relação à participação popular no regime de democracia representativa apresentou elementos que possibilitaram contextualizar a emergência de mecanismos extraconstitucionais, fora do âmbito parlamentar, que promovem a discussão política e a possibilidade dos cidadãos participarem do processo de formulação de políticas públicas. Já o artigo de Pires e Vaz (2012) apresentou o conceito de interfaces socioestatais permitindo denominar determinados canais de comunicação. Seguindo os conceitos desses autores, optou-se por pesquisar as interfaces socioestatais que proporcionam a comunicação tanto da sociedade com o Estado, como do Estado perante os cidadãos, relacionadas com o sistema de transporte coletivo de passageiros da cidade.

O estudo de Pires e Vaz (2012) fornece uma tipologia que foi inspiradora para o mapeamento das interfaces desta pesquisa, conforme o quadro a seguir:



Quadro 1: Tipologia das interfaces socioestatais.

INTERFACE	APRESENTAÇÃO
<b>Conselhos Gestores de Políticas</b>	São órgãos previstos constitucionalmente que permitem a participação de cidadãos no planejamento e implementação de determinadas políticas públicas.
<b>Conferências Temáticas</b>	Eventos com participação aberta ao público (mesmo que sem direito ao voto), que discutem questões e direcionamentos normativos de áreas temáticas em políticas públicas.
<b>Planos Plurianuais (PPAs) participativos</b>	Está inserido no processo orçamentário previsto na Constituição Federal de 1988, ocorre a cada quatro anos a fim de desenvolver programas e políticas públicas.
<b>Ouvidorias</b>	São instâncias dos órgãos governamentais que possibilitam a interação com a sociedade, via telefone, email, ou presencialmente. Recebem reivindicações, estudadas internamente e trabalhadas pelos setores responsáveis.
<b>Audiências Públicas</b>	São encontros públicos presenciais promovidos pelo Estado, abertos a participação de indivíduos e grupos.
<b>Consultas Públicas</b>	Seu conceito se aproxima do da audiência pública, mas a consulta não ocorre de modo presencial. Pode ser realizada, por exemplo, pela internet ou telefone.
<b>Reuniões com Grupos de Interesse</b>	Espaços para negociação de questões de interesses de grupos específicos da sociedade.
<b>Canais como sítios de internet e ações pontuais de divulgação de atuações governamentais etc.</b>	Mecanismos que permitem que a sociedade expresse suas opiniões e reivindicações. Como projetos de caráter temporário para manter contato com os cidadãos; telefones; etc.

Fonte: Elaborado pela autora com base no conteúdo bibliográfico de Pires e Vaz (2012).

Através de entrevistas semiestruturadas realizadas com atores presentes na sede da Prefeitura, especificamente na Secretaria de Mobilidade Urbana localizada em Florianópolis-SC, na Rua Conselho Mafra, nº 656 - 10º andar e com funcionária do Gabinete do Prefeito, na sede da Rua Tenente Silveira, nº 60, foi possível realizar o mapeamento das interfaces socioestatais existentes. Foram realizadas 16 entrevistas presenciais, 26 entrevistas por telefone - em especial para a compreensão da "Interface Telefones" -, e realizaram-se correspondências via emails para recebimento de documentos e

informações complementares.<sup>15</sup> O quadro acima foi utilizado inicialmente para o mapeamento dos canais existentes. Depois de constatadas as interfaces existentes e inexistentes, formulou-se um quadro síntese, contemplando os resultados obtidos durante a pesquisa, o qual será apresentado posteriormente.

Para consolidar os objetivos específicos da pesquisa utilizou-se o método de análise descritiva, proporcionado pelo levantamento de informações e dados referentes à operacionalização e funcionamento das interfaces mapeadas, por meio da técnica de realização de entrevistas semiestruturadas; e através de análise documental, de livro de Atas correspondente à interface Conselho Municipal de Transportes, e de ofícios encaminhados à Secretaria de Mobilidade Urbana. Os processos de articulação entre as interfaces serão explanados nas Considerações Finais. Os subcapítulos seguintes contemplam as competências do Órgão Gestor, o quadro informando as interfaces mapeadas, e as especificidades sobre cada mecanismo.

## 2.1 PODER CONCEDENTE - PREFEITURA MUNICIPAL DE FLORIANÓPOLIS - SECRETARIA MUNICIPAL DE MOBILIDADE URBANA (SMMU)

Segundo a Lei Complementar Municipal Nº 034/99 (FLORIANÓPOLIS, 1999) o sistema de transporte coletivo de passageiros no município de Florianópolis deve ser regido pelas disposições da Lei Orgânica do Município de Florianópolis, por esta Lei e por normas Complementares expedidas por Resoluções do Órgão Gestor<sup>16</sup>. E será administrado pela Prefeitura de Florianópolis, por meio de seu Órgão Gestor, o qual compete gerenciar, planejar, controlar, fiscalizar e delegar serviços, incluindo os referentes aos terminais e abrigos de passageiros.

Serão reguladas pelo regime jurídico de direito público e operadas, quando delegas, em regime de concessão ou permissão, as atividades desse meio marcadas como essenciais, consideradas serviço público. As atividades complementares, não essenciais, são classificadas

---

<sup>15</sup> Os atores entrevistados são apresentados nos subcapítulos.

<sup>16</sup> O Órgão Gestor é representado pela Secretária de Mobilidade Urbana (SMMU).

como serviço privado, sendo prestadas em regime de direito privado e operadas por meio de autorização do Poder Público. Apesar das atividades essenciais serem serviço público, o Poder Público poderá delegar a prestação deste serviço à iniciativa privada através de concessão, permissão ou autorização, sempre que indicar interesse público. (IDEM).

O serviço regular ou convencional obedecerá ao regime de concessão ou permissão<sup>17</sup>, com delegação precedida de licitação pública, e os serviços especiais serão delegados sob o regime de autorização – independente de licitação e de caráter precário. (IDEM).

A fim de garantir a adequação na prestação do serviço e o cumprimento das normas contratuais, regulamentares e legais, o Poder Concedente poderá intervir na concessão ou permissão. Compete ao Órgão Gestor, buscando garantir a continuidade dos serviços, regularizar a situação atual das operadoras através de contrato. O Poder Concedente tem o direito de realizar mudanças no sistema ou instituir elementos técnicos, metodológicos, logístico e meios para alcançar os objetivos operacionais da Rede de Transporte Coletivo do município e a qualidade dos serviços, de formar a assegurar a justa remuneração, a modicidade da tarifa e manter a equidade na oferta. (IDEM).

O planejamento dos serviços deve atender ao interesse público e obedecer às diretrizes gerais de planejamento global da cidade, especialmente em relação ao uso e ocupação do solo e ao sistema viário básico, de forma a gerar a mais ampla mobilidade e acesso a toda a cidade no menor tempo e custo possível, e com a maior segurança e qualidade do serviço. Deve os serviços regulares e diferenciados terem prioridade sobre o transporte privado, principalmente em relação à ocupação do sistema viário e à conservação das vias. (IDEM). Segundo a Lei Complementar, as faixas de rolamento de vias para uso exclusivo ou preferencial dos serviços é um elemento de segurança da prioridade referido – situação que não é ordinária em Florianópolis.<sup>18</sup>

O Órgão deve acompanhar permanentemente a operação do serviço do transporte, procurando adaptar as especificações dos serviços e possíveis mudanças percebidas no comportamento da demanda. É seu

---

<sup>17</sup> A Lei nº 8.987, de 13 de fevereiro de 1995, dispõe sobre o regime de concessão e permissão da prestação de serviços públicos previsto no art. 175 da Constituição Federal, e dá outras providências.

<sup>18</sup> De acordo com Vinícius Coffferri, atual Secretário de Mobilidade Urbana, em entrevista concedida a Revista Floripa É (março, 2015), três corredores de ônibus serão implantados em Florianópolis-SC.

dever publicar um Anuário Estatístico do Sistema, dando ciências organizacionais, institucionais, infraestruturais, operacionais e tarifárias correspondentes ao ano fiscal anterior; avaliar periodicamente os serviços, identificando tendências e diretrizes que norteiam o planejamento do sistema a médio e longo prazos; conhecer, em um período mínimo decenal, as tendências de deslocamento da população por transporte coletivo, através de um levantamento. (IDEM).

O planejamento, controle e fiscalização do sistema de transporte coletivo de passageiros do município de Florianópolis são de competência do Poder Concedente, por meio do Órgão Gestor. Dentre as principais responsabilidades, pertinentes para este estudo, estão as pelo itinerário, pontos de parada intermediários, quadro de horário; implantação, alteração e prolongamento de linhas; elaborar o Plano Diretor de Transporte Coletivo do Município; manter Serviço de Atendimento ao Usuário, para efeito de sugestões, informações e reclamações. (IDEM).

A criação de nova linha depende de prévios levantamentos estatísticos, que demonstrem as linhas de desejo dos usuários, para comprovação necessidade de transporte; apuramento da conveniência socioeconômica de sua exploração; e apreciação da área de alcance econômica abrangida, evitando interferência danosa em linhas existentes. O prolongamento, o encurtamento, a alteração, a fusão e a partição de linhas, assim como os ramais, que não interfiram no mercado ou comprometam a estabilidade de outro serviço já existente, não são considerados novas linhas e não precisam de abertura de concorrência. Os itinerários, terminais e pontos de parada intermediária das linhas rodoviárias com origem ou destino em Florianópolis são disciplinados pelo Órgão Gestor. (IDEM).

O Órgão Gestor deve, em conformidade com a Lei, elaborar estudo tarifário, baseado em planilha de custos definida por ele e aprovada pelo Conselho Municipal de Transporte (CMT). Após ser devidamente instruído, o estudo deve ser submetido ao CMT e, se conveniente, as tarifas serão homologadas por Decreto do Chefe do Executivo Municipal (Prefeito). A política tarifária é atribuída ao Poder Concedente, que deve regulamentar a forma de integração da tarifa e o mecanismo de compensação, se necessários, a definição de valores, a forma de remuneração das operadoras e os mecanismos de controle. (IDEM).

O Poder Concedente deve, dentre outras obrigações: implantar em conjunto com a concessionária, mecanismos permanentes de informação sobre os serviços prestados para facilitar o seu acesso aos

usuários; estimular o uso do sistema de transporte público de passageiros; receber, apurar e promover a solução das reclamações dos usuários, quando julgadas procedentes; estimular o aumento da qualidade dos serviços prestados aos usuários e o incremento da produtividade dos serviços prestados pela concessionária; zelar pela prestação de serviço em nível adequado, respeitados os critérios, diretrizes e parâmetros estabelecidos; assegurar a expansão de capacidade dos terminais, assim como da modernização, aperfeiçoamento e ampliação dos equipamentos e das instalações vinculadas aos mesmos, de modo a manter a continuidade da prestação dos serviços em nível adequado; implantar, manter e conservar os pontos de parada ao longo dos itinerários; estabelecer as normas de operação e padronização das características dos veículos, fornecendo-as à concessionária. (IDEM).

É direito dos usuários o acesso fácil e permanente, através do Órgão Gestor, às informações pertinentes à operação, como itinerários, horários e outras particularidades dos serviços proporcionados. Devendo as sugestões, informações e reclamações serem encaminhadas pelo usuário através do Serviço de Atendimento ao Usuário e terem a devida tramitação, com adequada resposta. (IDEM).

Compete ao Órgão Gestor verificar a observância de qualquer das disposições da Lei Complementar referente aos serviços e aplicar à infratora, as penalidades cabíveis no caso de seu descumprimento. (IDEM).

A Secretaria de Mobilidade Urbana é o Órgão Gestor, Poder Concedente. Através do endereço eletrônico da Secretaria algumas informações a seu respeito foram encontradas. Sua sede fica na Rua Conselheiro Mafra, Nº. 656 - 10º. Andar - Sala 1002, CEP: 88.010-914 - Centro - Florianópolis – SC. Sua missão é: “Formular e implementar a política de mobilidade urbana sustentável”, por meio da criação de “uma nova cultura da mobilidade urbana”. Considera que mobilidade urbana “É o resultado de um conjunto de políticas de transporte e circulação que visam proporcionar o acesso amplo e democrático ao espaço urbano, através da priorização dos modos de transporte coletivo e ativo de maneira efetiva, socialmente inclusiva e ecologicamente sustentável” (ANTP, 2003b).

A estrutura organizacional da Secretaria pode ser visualizada no organograma em anexo (ANEXO N). Em anexo (ANEXO O) é possível visualizar uma ilustração que demonstra as responsabilidades do poder público e as das empresas de ônibus em relação ao transporte coletivo.

Ao reunir as funções e atribuições do Órgão Gestor é possível perceber o seu papel central como detentor de poder decisório sobre assuntos atrelados ao sistema de transporte coletivo. O Chefe do Poder Executivo, evidentemente, é um ator igualmente legitimado. Sendo assim, de que forma a sociedade pode participar e ou/influenciar na formulação das políticas públicas relacionadas com o sistema de transporte coletivo do município de Florianópolis? É nesse sentido que as interfaces socioestatais refletem a possibilidade de participação popular.<sup>19</sup>

A fim de reconhecer os canais que permitem o diálogo mútuo entre as esferas social e estatal, sendo este o objetivo geral da pesquisa, iniciou-se o processo de mapeamento. Ao questionar determinados funcionários da Secretaria de Mobilidade Urbana de Florianópolis, utilizando o quadro 1, mencionado no capítulo metodologia, foi possível identificar os mecanismos existentes. O quadro a seguir apresenta as interfaces mapeadas:

---

<sup>19</sup> Participação popular no sentido de possibilidade de diálogo entre as esferas social e estatal.

Quadro 2: Quadro síntese das interfaces socioestatais no sistema de transporte de Florianópolis.

ATORES ENVOLVIDOS	É composto por titulares e suplentes da Secretaria Municipal de Mobilidade Urbana – SMMU; do Instituto de Planejamento Urbano de Florianópolis – IPUF; de Sindicatos e cooperativas; e da União Florianopolitana de Entidades Comunitárias – UFECO Continente e Ilha (representantes dos cidadãos).	
FORMALIDADE/ PERMANÊNCIA	Formal Permanente	Formal Permanente
DATA INICIAL DE OPERAÇÃO	A Lei Complementar Municipal 034/99 cria o Conselho Municipal de Transportes.  <b>1999:</b>	A Lei Complementar Municipal nº 348/2009, cria as Ouvidorias das Secretarias Municipais.  <b>2009:</b>
APRESENTAÇÃO	Conselho Gestor, constitucionalmente previsto. É um órgão consultivo e de deliberação coletiva, vinculado ao Gabinete do Chefe do Poder Executivo Municipal.	Representa um canal de contato - via telefone, email, internet - com os cidadãos e a SMMU.
	Conselho Municipal de Transportes	Ouvidoria

Continua

<b>ATORES ENVOLVIDOS</b>	OPERADORES: seis funcionários efetivos; e um Chefe de departamento, funcionária efetiva. PARTICIPANTES: cidadãos.	OPERADORES: funcionários da SMMU. PARTICIPANTES: órgãos da administração pública; sociedade civil; e cidadãos.
<b>FORMALIDADE/ PERMANÊNCIA</b>	Formal Permanente  <b>1999:</b>	Formal/Oficial Permanente
<b>DATA INICIAL DE OPERAÇÃO</b>	A Lei Complementar 034/99 informa que é dever do Poder Concedente manter serviço de atendimento ao cidadão.	Sem data definida.
<b>APRESENTAÇÃO</b>	É Disponibilizado pela SMMU, possui as mesmas funções que a ouvidoria, porém é realizado normalmente pessoalmente ou via telefone. E possui a intermediação de funcionários para o encaminhamento de reivindicações.	Mecanismo que permite ao particular ou órgão da administração pública oficializar um pedido perante o Órgão Gestor.
<b>INTERFACE</b>	<b>Atendimento ao Cidadão</b>	<b>Encaminhamento de Ofícios</b>

**Continuação**



ATORES ENVOLVIDOS	OPERADORES: Chefe do Poder Executivo; Secretários do Município; equipe técnica do evento; funcionários do Gabinete do Chefe do Poder Executivo Municipal; e funcionária da SMMU. PARTICIPANTES: cidadãos; sociedade civil.		OPERADOR: uma funcionária comissionada. PARTICIPANTES: cidadãos.
FORMALIDADE/ PERMANÊNCIA	Formal Limitada	Informal Permanente	
DATA INICIAL DE OPERAÇÃO	<p>2013:</p> <p>Criado no primeiro ano de gestão do Chefe do Poder Executivo eleito em 2012.</p>	<p>2012:</p> <p>Criado através do incentivo de uma funcionária da SMMU.</p>	
APRESENTAÇÃO	Evento realizado nos bairros de forma a permitir o diálogo entre cidadãos , Prefeito e Secretários do Município		Página em canal denominado rede social que proporciona o contato dos cidadãos com o Órgão Gestor.
INTERFACE	Prefeitura no Bairro		Página no Facebook

Continuação

<b>ATORES ENVOLVIDOS</b>	<b>OPERADORES:</b> funcionários dos diversos departamentos da SMMU. <b>PARTICIPANTES:</b> cidadãos; sociedade civil; órgãos da administração pública; funcionários internos da SMMU.	<b>OPERADOR:</b> Secretário de Mobilidade Urbana. <b>PARTICIPANTES:</b> cidadãos, sociedade civil, órgão da administração pública, funcionários internos.	<b>OPERADORES:</b> Secretário Municipal de Mobilidade Urbana; Responsáveis pelo departamento envolvido no assunto. <b>PARTICIPANTES:</b> grupos de interesse.
	<b>FORMALIDADE/ PERMANÊNCIA</b>	Informal Permanente	Informal Permanente
<b>DATA INICIAL DE OPERAÇÃO</b>	Sem data definida.	Sem data definida.	Sem data definida.
<b>APRESENTAÇÃO</b>	A Secretaria de Mobilidade disponibilizada telefones para contato.	A Secretaria de Mobilidade disponibilizada email para contato.	Representam canais utilizados por grupos específicos da sociedade que negociam questões de seus interesses.
<b>INTERFACE</b>	<b>Telefones para Contato</b>	<b>Email para Contato</b>	<b>Reuniões com grupos de interesse</b>

Continuação

ATORES ENVOLVIDOS	OPERADORES: Secretário Municipal de Mobilidade Urbana; Responsáveis pelo departamento envolvido no assunto. PARTICIPANTES: cidadãos; sociedade civil.	
	FORMALIDADE/ PERMANÊNCIA	Informal Permanente
DATA INICIAL DE OPERAÇÃO	Sem data definida.	
APRESENTAÇÃO	Encontros não agendados entre os interessados e o órgão gestor. Ocorrem através do comparecimento de cidadãos no órgão ou departamento competente para realização de reivindicações.	
INTERFACE	Encontros informais	

**Conclusão**

Quadro formulado pela autora com informações obtidas em entrevistas com atores da Secretaria de Mobilidade Urbana, e do Gabinete do Chefe do Poder Executivo. Seguindo os conceitos de Isunza e Hevia (2006) e Pires e Vaz (2012).

Ao comparar o quadro (2) das interfaces vigentes com o quadro (1), apresentado no capítulo Metodologia, é possível constatar a não existência de determinadas interfaces socioestatais, são elas: Conferência Temática; Consulta Pública; Audiência Pública; e Planos Plurianuais Participativos. A pesquisa também demonstrou a inexistência de Plano Diretor de Transporte coletivo do Município.

A Secretaria Municipal de Mobilidade Urbana ou o Chefe do Poder Executivo Municipal não promovem Conferências Temáticas, que possibilitariam a discussão - mesmo que sem direito a voto - de questões

e direcionamentos normativos em relação ao sistema de transporte coletivo e mobilidade urbana da cidade. Esta situação é oposta em relação à Secretaria Municipal de Saúde, a qual promove regularmente Conferências Temáticas. Em relação à interface Audiência Pública com o tema transporte coletivo, fui informada por atores da SMMU que no ano de 2014 quatro (4) audiências foram agendadas, porém foram canceladas. A formulação do Plano Diretor de Transporte Coletivo é competência do Órgão Gestor, em conformidade com a Lei Complementar Municipal nº 034/99, porém o Plano não existe, havendo somente diretrizes inseridas no Plano Diretor Municipal.

Os próximos subcapítulos contêm cada qual, a apresentação detalhada das interfaces socioestatais mapeadas, demonstrando os resultados obtidos em conformidade com os objetivos específicos da pesquisa.

## 2.2 INTERFACE: CONSELHO MUNICIPAL DE TRANSPORTES

Os dados apresentados nesse item foram formulados através da análise da Lei Complementar Municipal nº 034/99, do Decreto Municipal nº 086/99, de entrevista realizada com a Secretária Executiva do Conselho Municipal de Transportes, funcionária efetiva com o cargo de Chefe do Departamento de Fiscalização, de entrevista com o Secretário Adjunto da SMMU, da análise do livro de Atas do Conselho sobre as reuniões ordinárias e extraordinárias do período de 2007 a 2014 e do Termo de Compromisso de Gestão celebrado no ano de 2009 entre Secretaria e Município.

A Lei Complementar Municipal nº 034/99 cria o Conselho Municipal dos Transportes, considerando-o como um órgão consultivo e de deliberação coletiva, vinculado ao Gabinete do Chefe do Poder Executivo Municipal. A competência, a organização e o funcionamento do Conselho são estabelecidos em Decreto do Poder Executivo.

Segundo o Decreto Municipal nº 086/99, que trata sobre a competência, a organização e o funcionamento do CMT, compete órgão, entre outros: formalizar e uniformizar a jurisprudência administrativa concernente às decisões sobre o sistema de transporte coletivo de passageiros no município; propor, após estudos técnicos do Órgão Gestor, as modalidades e alterações de linhas em conformidade com o explicitado na Lei Complementar Municipal nº 034, de 26 de fevereiro de 1999; sugerir, aconselhar e acompanhar a introdução de novas políticas sobre transporte coletivo, assim como no que tange ao

planejamento e execução do Sistema Integrado de Transporte Coletivo; apreciar outros assuntos relacionados com o sistema de transporte coletivo de passageiros, mesmo fora da sua competência prescrita na Lei Complementar Municipal nº 034/99, desde que encaminhados pelo Órgão Gestor. É importante ressaltar que o Conselho não atua somente em relação ao Transporte Coletivo, mas de outros modelos de Transporte da cidade. De acordo com a Secretária Executiva o conselho discute política de mobilidade, atua em julgamentos de recursos de sua competência, e aumento de tarifas – o aumento hoje se dá por fluxo de caixas, conforme edital de licitação do transporte coletivo.

A constituição de membros do Conselho atualmente não é a apresentada na Lei Complementar Municipal nº 034/99, que instituiu que o Conselho seria composto pelos seguintes membros: um representante do Órgão Gestor; um representante do Instituto de Planejamento Urbano de Florianópolis (IPUF); um representante do Sindicato das Empresas de Transporte Urbano de Passageiros da Grande Florianópolis (SETUF); um representante do Sindicato dos Trabalhadores em Transportes Urbanos de Florianópolis; dois representantes da União Florianopolitana de Entidades Comunitárias (UFECO), sendo um do Continente e outro da Ilha; e um representante da Câmara Municipal de Florianópolis (CMF). Todas as representações possuíam equivalente suplente. Atualmente, conforme o último Decreto Municipal referente ao órgão, assinado pelo Chefe do Poder Executivo em 16 de Outubro de 2014<sup>20</sup>, o CMT tem a seguinte composição representada por titulares e suplentes: a Secretaria Municipal de Mobilidade Urbana (SMMU); o IPUF; o SETUF; a UFECO Continente e ilha, respectivamente; o Sindicato de Proprietários de Veículos de Transporte de Escolares de Florianópolis (SINPVTEFPOLIS); o Sindicato dos Condutores Autônomos de Veículos Rodoviários de Florianópolis (SCAVR); a Cooperativa de Transporte Escolar em Florianópolis (COTEF); a Cooperativa Mista dos Transportes de Turismo e Similares da Grande Florianópolis (COOMITRA); e o Sindicato das Transportadoras Turísticas Receptivas com Frota Própria da Grande Florianópolis (SINTREGF).

Percebe-se que houve uma mudança relevante na composição do Conselho, com ausência da representação de um membro da Câmara

---

<sup>20</sup> Ressalta-se que o CMT já solicitou ao Prefeito a homologação do Decreto do ano de 2015, que apresenta os nomes do atual Secretário da SMMU como presidente do CMT e seu respectivo suplente, porém o Decreto ainda não foi assinado.

Municipal de Florianópolis, e o acréscimo de que alguns sindicados e cooperativas (SINTREGF, SINPVTEFPOLIS, COTEF, COMITRA).

De acordo com o Decreto Municipal nº 086/99, os membros titulares do CMT, assim como seus suplentes, serão indicados pelos respectivos Órgãos e designados por Decreto do Poder Executivo, tendo os representantes mandato de 2 (dois) anos, com direito à recondução. O Órgão Gestor deve ser representado, junto ao Conselho, pelo Núcleo de Transporte. O Secretário Executivo será indicado e designado pelo representante do Órgão Gestor, devendo a Secretaria executiva do CMT seguir as normas de funcionamento prescritas em Regimento Interno – o qual deve ser elaborado e aprovado pelo CMT em plenário, por maioria absoluta dos seus membros. O Órgão Gestor deverá prestar apoio técnico e operacional ao CMT. No mural da Secretaria Executiva devem ser, conforme o decreto, fixadas as decisões do Conselho. Sobre as entidades participantes, conforme resposta concedida em entrevista, o Secretário de Mobilidade Urbana ou o CMT podem solicitar ao Prefeito autorização para mudanças na composição de entidades. De acordo com a Secretaria Executiva não há Regimento Interno (RI) do CMT, mas há um projeto que será discutido mais adiante.

De acordo com a Secretária, o Conselho foi criado devido à existência de diferentes entidades que buscavam soluções para os diferentes Transportes, tornando-se pertinente sua constituição.

Em relação ao funcionamento do órgão, as reuniões ordinárias do CMT deveriam ocorrer de 15 em 15 dias, mas desde outubro de 2014 somente acontecem reuniões extraordinárias em função da necessidade de analisar recursos referentes à CPI dos Táxis.<sup>21</sup>

O projeto de Regimento Interno mencionado propõe que haja uma setorização no CMT, para que as entidades operem em câmaras temáticas. Dessa forma os julgamentos devem ocorrer por conta de parte dos membros e não pelo Conselho Pleno<sup>22</sup>. As câmaras temáticas permanentes apresentadas no projeto de RI são: de julgamento de

---

<sup>21</sup> O Conselho Municipal de transporte deve analisar os recursos da cassação de 77 placas de táxis, denunciadas como irregulares em uma CPI - instalada oficialmente em 21 de maio de 2013 - realizada pela Câmara de Vereadores em Agosto de 2013. Os principais motivos denunciados foram transferências, placas e arrendamentos irregulares. (SANTAELLA, 2014; DIÁRIO CATARINENSE, 2013).

<sup>22</sup> Conselho Pleno é representado por todos os titulares ou respectivos suplentes em conjunto.

recurso de auto de infração, composta por seis conselheiros; de terminais, abrigos de passageiros e trapiches de mobilidade urbana, quatro conselheiros; de mobilidade urbana, quatro conselheiros; de serviço regular ou convencional, quatro conselheiros; de serviço diferenciado de turismo, fretamento, escolar e lacustre, quatro conselheiros; de serviço de táxi, quatro conselheiros. Também serão criadas câmaras temáticas transitórias, para resolução de problemas contingenciais e transitórios, no mínimo composta por quatro conselheiros e no máximo seis. De acordo com o Regimento o Conselho Pleno deve apreciar as conclusões das Câmaras permanentes antes de seguir tramitação. Conforme o Secretário adjunto da Secretaria de Mobilidade Urbana, a proposta de Regimento Interno do CMT será discutida em reunião ordinária com o Conselho Pleno após a conclusão de julgamentos de recursos da CPI dos Táxis.

Conforme a Secretária Executiva os cidadãos não podem presenciar as reuniões do CMT, pois, considera-se que já são representados pela UFECO – União Florianopolitana de Entidades Comunitárias, Ilha e Continente. Porém é permitido consultar e fazer anotações referentes às atas do órgão.

Para a pesquisa foi realizada uma análise do livro de Ata das reuniões ordinárias e extraordinárias entre os anos de 2007 a 2014. As atas anteriores encontram-se arquivadas no Bairro Sambaqui, Florianópolis - SC. Para a pesquisa, considerou-se suficiente a análise do livro disponível na Secretaria de Mobilidade Urbana. A análise do documento proporcionou conhecer parcialmente o modo como o Conselho opera, além de permitir reconhecer problemas identificados pelos Conselheiros, os quais podem ser confrontados com o período atual de atividade do órgão. A seguir são apresentados os principais pontos analisados, a fim de compará-los com as informações obtidas em entrevista.<sup>23</sup>

Um dos pontos relevantes inseridos nas Atas, desde o ano inicial do período analisado, diz respeito ao fato da Lei Complementar Municipal 034/99 e o Decreto Municipal 086/99 legitimarem o Conselho Municipal de Transporte a ser um órgão de caráter consultivo

---

<sup>23</sup> A apresentação dos conteúdos da Ata não ocorre de maneira cronológica, em relação às reuniões, as informações passaram por um processo de triagem com anotações das datas e assuntos discutidos em relação ao transporte, posteriormente avaliou-se o conteúdo a fim de sintetizar as informações mais relevantes sobre a atuação do órgão no período analisado, de forma a comparar com o momento atual de operação desta interface.

e deliberativo. É exemplo sobre a falta do caráter deliberativo do órgão o fato de que a nomeação dos Conselheiros com representatividade no CMT necessita de aprovação do Prefeito; representantes do período analisado em ata também informam que o Chefe do Poder Executivo Municipal aceita o reajuste da tarifa do transporte coletivo independentemente da aprovação do órgão. Em relação ao período atual, a Secretária Executiva do Conselho declara que esta problemática permanece, ela informa que o CMT é considerado somente de caráter consultivo. Ou seja, o respaldo da Lei e do Decreto não legitima a atividade do Conselho como órgão deliberativo. O projeto do Regimento Interno do ano de 2015 enfatiza que o CMT é um órgão consultivo e de deliberação coletiva, o qual deve possuir, entre outras funções, a de aprovar a tarifa e a Planilha Tarifária elaborada pelo Órgão Gestor; e decidir, após parecer técnico do órgão gestor, sobre abertura de licitação para concessão de serviço de transporte coletivo e individual de passageiro, e homologar sua decisão.

Outro fato a ser discutido é a frequência das reclamações de representantes da UFECO, tanto Ilha como Continente, sobre a formação das entidades com representatividade no CMT. Os Conselheiros queixavam-se que se sentiam minoria, que a situação feria a lógica vigente, pois o CMT deveria ser paritário. Os representantes de operadores de serviços eram considerados com representatividade amplamente superior. Situação que era prejudicada pela Lei Complementar Municipal nº 034/99 que decide que “o Poder Concedente poderá permitir o ingresso de representante de entidade classista patronal ou outras organizações, que tenham vínculo com o transporte coletivo de passageiros.” Este parágrafo mantém-se na Lei, apresentado no Art. 3º, Parágrafo Único. Ou seja, não há necessidade de deliberação no CMT para inserir novas entidades na composição. Tornou-se evidente os descontentamentos das entidades UFECO Ilha e Continente - que representam os cidadãos não prestadores de serviços de transporte. O Conselho Municipal de Saúde foi frequentemente citado pelos membros representantes da UFECO como exemplo para o CMT ao se tratar da composição e atuação do órgão.

No ano de 2009 o Presidente do Conselho, João Batista informa que celebrará um termo com a Prefeitura de Florianópolis referente às atividades a serem exercidas pela Secretaria de Transportes, Mobilidade e Terminais. De fato, foi realizado um Termo de Compromisso e Gestão celebrado entre o Município de Florianópolis e a Secretaria Municipal dos Transportes, Mobilidade e Terminais. O documento apresenta as obrigações da Secretaria e do Município; a proveniência



dos recursos orçamentários e financeiros para o cumprimento do termo - recursos estabelecidos anualmente no Orçamento Geral do Município. A sexta cláusula do termo informa que: “O presente COMPROMISSO DE GESTÃO vigorará até 31 de dezembro de 2009 e será renovado, no interesse de ambas as partes, mediante parecer favorável do MUNICÍPIO, quanto à avaliação do desempenho da Secretaria dos Transportes, Mobilidade e Terminais.” Funcionários entrevistados na Secretaria de Mobilidade Urbana e no Gabinete do Chefe do Poder Executivo Municipal, não tem ciência sobre um Termo como este na atual gestão Municipal (2015). O termo do ano de 2009 pôde ser visualizado, no ano de 2015, através do endereço eletrônico da página da SMMU, porém a publicação foi excluída no mesmo ano. O documento contém quatro anexos: “diretrizes estratégicas para a gestão da Secretaria”; “ações prioritárias e respectivas metas” – apresentado quais eram as ações prioritárias, metas e prazos estabelecidos para o cumprimento até o ano de 2012; “indicadores globais e ações para operacionalizá-los”- apresentando o indicador, a ação a ser realizada, a forma de divulgação, a periodicidade e a metodologia a ser adotada; e “ORÇAMENTO DO PERÍODO”- demonstrando o orçamento necessário para determinada ação. O termo apresenta informações pertinentes sobre os objetivos e recursos necessários para implementação de determinadas políticas, seria muito pertinente que os cidadãos pudessem ler um documento como este, que apresentasse informações resumidas e de fácil compreensão sobre o sistema de transporte da cidade, referente à atual gestão do município.

A análise das Atas também permitiu identificar o interesse de representantes da UFECO a respeito da à importância da participação popular em questões atreladas à Mobilidade, sugerindo, no decorrer dos anos, que fossem realizadas audiências; que a Secretaria ouvisse as comunidades; que os técnicos ouvissem a população para buscar a resolução dos problemas de forma mais ágil, possibilitando reverter a condição de pouco diálogo entre comunidade e esfera técnica; além de sugerirem que fosse instaurado um endereço eletrônico do órgão<sup>24</sup>. Integrante da UFECO também recomenda que seja realizada pesquisa de Origem-Destino para acompanhamento do deslocamento de pessoas, a fim de detectar o uso de diversos modais e permitir o planejamento do transporte, o que reitera o interesse dos representantes dessa entidade em

---

<sup>24</sup> Atualmente esse endereço ainda não foi criado, havendo somente os nomes dos integrantes do CMT no link Conselho do endereço eletrônico da Secretaria de Mobilidade Urbana.

conhecer os anseios da população. Além desta entidade, integrante da SCAVR solicita ao Presidente atualização do site da Prefeitura na Secretaria de Transportes, apresentando Leis, Decretos, etc. sobre os transportes do Município. Permanecem escassos os documentos referentes ao transporte do Município no endereço da Secretaria de Mobilidade, devendo o interessado encontrar as informações necessárias em outros meios, como no endereço eletrônico da Prefeitura Municipal.

Outro fato relevante é a forma como o Conselho manteve-se atuando em referência aos processos de recursos de auto de infração. Diferentes representatividades enfatizavam a necessidade de formulação de Câmaras Temáticas, a fim de que os julgamentos não interferissem na atuação do CMT. Atualmente este é considerado o principal problema que limita o desempenho das competências do órgão.<sup>25</sup>

Em 2011 o Presidente do CMT propõe que a aprovação da tarifa, reajustes e outros, baseados na eficiência do Sistema do Índice de Passageiros por Quilômetro (IPK) fiquem sob critério do Prefeito a partir do próximo ano. A Proposta foi aprovada pelos Conselheiros. Ou seja, o CMT se isenta em participar politicamente deste processo, o que acaba por interferir no direito dos representados de terem representantes participantes da política do ajuste tarifário.

Em 2013, com a Presidência do Secretário Valmir Piacentini, ocorre a apresentação da mudança do nome da Secretaria de Transportes, Mobilidade e Terminais para Secretaria Municipal de Mobilidade Urbana. O Presidente explana sobre a preocupação sobre a legalidade do CMT, pois ainda não havia Decreto atualizado com os nomes dos respectivos representantes das entidades participantes. Atualmente ocorre o mesmo problema, não há Decreto assinado em conformidade com a situação prática. A partir desta data o Conselho Municipal de Mobilidade Urbana não mais realizou reuniões ordinárias, em função, segundo a Secretária Executiva, da quantidade de 1600 recursos a serem analisados e, especialmente, em função dos julgamentos referentes à CPI dos táxis. Atualmente o Secretário de Mobilidade Urbana é o Vinícius Cofferi, sendo o então Presidente do Conselho, porém o Decreto que oficializa o fato não foi assinado até o momento pelo Prefeito.

---

<sup>25</sup> No ano de 2012 Câmaras Temáticas foram constituídas, porém conforme a Secretária Executiva (2015) estas câmaras tiveram duração de 6 meses.

Nas atas outros assuntos gerais foram mencionados, como solicitações de abrigos de passageiros, horários de ônibus, melhorias no sistema de transporte, semáforos; discussão de projeto de conscientização de sinalleiras, discussão sobre o dia mundial sem carro; reclamações sobre terminais de ônibus; problemas com estacionamentos de ônibus; discussão sobre a importância de a região metropolitana ser tratada em conjunto; solicitação de reciclagem de funcionários do transporte coletivo; etc.

Contata-se que o CMT possui uma série de deficiências, demonstradas pelas reclamações constantes de representantes da UFECO em relação às entidades que possuem representatividade; o problema de não operar como órgão deliberativo, em conformidade com a Lei Complementar Municipal nº 034/99 e o Decreto Municipal nº 086/99; o Decreto que oficializa a nomeação da nova presidência do CMT não foi assinado pelo Chefe do Poder Executivo; o órgão possui a função de julgar os recursos dos autos de infração cometidos por operadores de modais de mobilidade urbana, atualmente possuem muitos recursos a serem julgados, tendo de abrir mão de suas atividades e não mais realizando reuniões ordinárias, desde outubro de 2014; O CMT é uma interface socioestatal uma vez que há representantes da sociedade em sua composição, mas não é uma interface de livre participação dos cidadãos, inclusive não permite nem a presença de indivíduos não representantes em suas reuniões - conforme informação da Secretaria Executiva do CMT.

Em relação às articulações do Conselho com outras interfaces mapeadas percebe-se, pela análise das Atas, que o órgão já solicitou presença de operador do canal Ouvidoria para tomar conhecimento de suas ações, e já recebeu ofício encaminhado pela sociedade. Conforme a Secretaria Executiva do CMT não é comum o recebimento desta documentação, inclusive a mesma não se recorda de nenhum caso. Devido ao fato do órgão não estar operando de forma a complementar todas as funções pela qual foi criado, torna-se impossível a verificação de como o CMT opera atualmente.

### 2.3 INTERFACE: PREFEITURA NO BAIRRO

Para compreensão sobre esta interface inicialmente será exposta a apresentação sobre a Prefeitura no Bairro divulgada no site da Prefeitura de Florianópolis. O texto foi publicado no dia 18 de novembro de 2013 pela Secretaria Municipal de Comunicação. Com o título “Prefeitura no

Bairro leva administração às comunidades: Programa possibilita o encontro da população com o prefeito e seu secretariado”, inicia-se o texto:

Criado no início da gestão do prefeito Cesar Souza Júnior, o projeto de governo itinerante Prefeitura no Bairro viabiliza um contato direto dos moradores locais com o prefeito e seu secretariado, para ouvir suas reclamações e colher sugestões de melhorias para o bairro. Os moradores podem [sic], além do contato com o prefeito [sic] e seus secretários [sic], engatilhar uma série de providências variadas. É que lá podem ser feitas matrículas para o projeto de Educação de Jovens, Adultos e Idosos (EJA) da rede municipal de ensino, voltado a pessoas com mais de 15 anos interessadas em cursar do 1º ano a 8ª série em um dos cinco polos avançados e dez núcleos espalhados pela cidade. Outras oportunidades disponíveis no evento são a oferta de cursos de qualificação e capacitação profissional gratuitos, através do Programa Nacional de Acesso ao Ensino Técnico e Emprego (Pronatec), bem como o auxílio para encaminhamento ao mercado de trabalho. A população ainda pode aproveitar o momento para utilizar todos os serviços do Pró-Cidadão (informações sobre processos, parcelamentos, dívidas ajuizadas, atualização de endereços e recadastramento), buscar orientações jurídicas da OAB Cidadã, fazer reclamações relacionadas a direito do consumidor ao PROCON, ou resolver assuntos relativos à Companhia Catarinense de Águas e Saneamento (Casan). A organização do Projeto Prefeitura no Bairro recomenda aos que quiserem participar que cheguem com antecedência para inscreverem-se.

Dentre as atividades propostas pelo projeto, a que possui relevância para a pesquisa é o “contato direto dos moradores locais com o prefeito e seu secretariado, para ouvir suas reclamações e colher sugestões de melhorias para o bairro”, ou seja, representa um canal de

interação entre o cidadão e o Estado que se relaciona com o Sistema de Transporte Coletivo se este for o assunto abrangido.<sup>26</sup>

A Prefeitura no Bairro é um evento que depende da disponibilidade do Prefeito, é ele quem opta pelo dia e bairro em que ocorrerá o projeto. Há uma previsão estabelecida de que o evento ocorra a cada 15 dias, mas nem sempre é possível. Os eventos devem ser divulgados com uma semana de antecedência. Conforme a Assessora Técnica do Gabinete é realizada panfletagem no bairro, divulgação no site da Prefeitura Municipal de Florianópolis e nas redes sociais. A existência do projeto Prefeitura no Bairro é apresentada também em comerciais em canais locais de televisão.

Foram realizadas 48 edições do projeto entre os dias 01 de maio de 2013 e 07 de maio de 2015, sendo que em todas as edições estiveram presentes o Secretário ou representante de cada uma das Secretarias. Nesse período, 288 pedidos se referiram à área de mobilidade urbana. Recebi uma planilha, digitada no programa EXCEL, via email, contendo os bairros correspondentes e as reivindicações - nem todas faziam referência ao transporte coletivo, uma vez que a mobilidade urbana envolve outros elementos. Optou-se por realizar a apresentação dos dados da planilha sem fazer distinção entre os bairros. Dos 288 pedidos, 112 solicitavam novos itinerários e ou/ linhas de ônibus; 59 solicitavam a criação ou a manutenção de paradas e abrigos de passageiros para usuários do transporte coletivo; 16 reivindicações pediam melhorias referentes à qualidade das linhas do transporte; 7 requeriam informações sobre o transporte coletivo; 5 reclamavam sobre a falta de fiscalização referente ao serviço de transporte; 31 reclamavam sobre a mobilidade, o tráfego e a falta de atenção sobre o transporte coletivo; 4 correspondiam à informação de que ofícios foram encaminhados no evento, e 1 sobre documento contendo reivindicações da população; outras solicitações

---

<sup>26</sup> Os dados e informações foram alcançados através da realização de quatro entrevistas, realizadas presencialmente com Assessora técnica da Secretaria de Mobilidade Urbana de Florianópolis; com o Secretário Adjunto da SMMU; com a Assessora Técnica do gabinete; e via telefone, com a Assessora Técnica do Gabinete do Prefeito. Foram realizadas mais de uma entrevista referente a esta interface em prol de alcançar maior precisão sobre o funcionamento deste mecanismo, ampliando as informações e dados. Além das entrevistas ocorreu o contato via email com as pessoas entrevistadas para encaminhamento de documentos, informações, e esclarecimentos. Optou-se por não fazer distinção entre as entrevistas, apresentando o conhecimento obtido em corporação.

diziam respeito à solicitação de gratuidade no sistema de transporte, solicitação de estudos referentes à mobilidade e sistema viário da cidade, algumas reclamavam sobre os espaços para recuos dos ônibus e sinalização de trânsito, 3 tratavam sobre sugestões de mobilidade. Outros pedidos tratavam sobre transporte marítimo e sobre o táxi. Consta-se a predominância de solicitações referentes à impossibilidade do usuário de se sentir satisfeito com o serviço (não) prestado, uma vez que não há paradas, horários e linhas de ônibus que atendam as necessidades dos cidadãos. Como poderiam estes utilizar o serviço?

O evento Prefeitura no Bairro ocorre em tendas instaladas no bairro que o sediará, no período matutino. Na parte frontal do evento há presença de uma equipe responsável pelo cadastramento dos interessados em participar. Essa equipe é normalmente composta por três funcionários comissionados da Prefeitura vinculados ao Gabinete do Prefeito. O período determinado para o cadastramento vai das 9h às 10h, e pode ser estendido até as 11h em dependência da disponibilidade do Prefeito e do número de indivíduos interessados. O cadastramento consiste no preenchimento manual de uma guia, que possui papel carbono fazendo com que seja produzida outra guia idêntica a primeira. A equipe pode preencher a guia para o indivíduo ou este pode preenchê-la sozinho. Na guia são indicadas as informações e dados necessários a serem preenchidos: nome, CPF, endereço, bairro, região, responsável pelo atendimento, solicitação, encaminhamento (ANEXO P). Compete ao Prefeito ou Secretário fazer as anotações pertinentes no espaço “encaminhamento”, se assim desejarem.

O cidadão pode apenas preencher a guia ou, após o preenchimento, aguardar para ser convidado a conversar com o Prefeito ou Secretário responsável pelo assunto. As guias são diferenciadas pela cor branca e amarela. Depois de preenchida, a guia de cor branca sofre um processo de triagem realizado pela equipe responsável pelo cadastramento, distinguindo para quem o pedido está sendo encaminhado – Prefeito ou Secretário. Estas guias são empilhadas de forma a auxiliar a ordem de convocação para comunicação verbal com o Prefeito ou Secretário responsável pelo tema do pedido do cidadão. A convocação é realizada através de microfone, por um funcionário do Gabinete do Chefe do Poder Executivo Municipal. Após convocado, o interessado deve se dirigir no local onde está presente aquele com quem deseja dialogar, devendo entregar-lhe a guia de cor amarela. Secretários e Prefeito podem comparecer aos eventos sozinhos ou estarem acompanhados de uma equipe para auxiliar no processo de atendimento presencial aos cidadãos. O Prefeito ou o Secretário escuta e dialoga

pessoalmente com o cidadão e faz suas anotações, ou solicita que os funcionários auxiliarem anotem. No caso do Prefeito, a Assessora de Gabinete informa que ele nem sempre faz anotações, pois a funcionária registra tudo o que é dito no momento do evento, possibilitando que este possa conversar e orientar o cidadão com mais facilidade.

Além das guias preenchidas durante o evento, cidadãos aproveitam para entregarem ofícios, e cartas aos responsáveis. O evento termina por volta das 12h, todos os interessados têm oportunidade de conversar verbalmente com o Prefeito ou Secretários.

Após o evento, as guias brancas são enviadas ao Gabinete do Chefe do Poder Executivo Municipal. As guias amarelas ficam com aqueles que se comunicaram com os cidadãos. As guias, brancas, encaminhadas ao Gabinete são utilizadas para a formulação de planilhas eletrônicas, formuladas pela Assessora Técnica do Gabinete - funcionária comissionada - juntamente com uma Estagiária. As planilhas referentes à mobilidade urbana são encaminhadas aos monitores, funcionários da SMMU, através de email e permanecem disponíveis no programa Google Drive. Somente pessoas autorizadas podem acessar as informações. A planilha contém as seguintes informações: data do evento, nome e dados do cidadão, pedido solicitado, e status (em andamento, não respondidas, respondidas).

A planilha encaminhada à Secretaria de Mobilidade Urbana é recebida, atualmente, pela Assessora Técnica da SMMU, funcionária comissionada. O procedimento adotado pela funcionária após o recebimento do documento é telefonar para o cidadão para obter maiores informações a respeito do pedido, pois as guias são preenchidas de maneira resumida - o número de linhas para o preenchimento é reduzido, e a equipe responsável pelo cadastramento no evento informa que o pedido não precisa ser extenso, pois haverá um novo contato. O processo seguinte depende das informações que o cidadão apresenta e do pedido em si: 1- Poderá ser encaminhado um fiscal para avaliar a solicitação, o qual deve apresentar um parecer, se o parecer for favorável o secretário deverá aprovar (ou não) o pedido; 2- o pedido pode ser encaminhado ao departamento responsável para apreciação; 3 - pode ser que seja sugerido ao cidadão apresentar maiores justificativas em relação ao seu pedido devendo se direcionar a um Conselho, Centro ou Associação de Bairro para que o dirigente entregue um ofício à Secretaria de Mobilidade Urbana - isto porque, segundo a funcionária não cabe à Secretaria averiguar se aquele pedido satisfaz a necessidade

somente do indivíduo solicitante ou da coletividade, é necessário que o interesse coletivo seja comprovado pelo cidadão.<sup>27</sup> A Assessora informa que as Associações de Bairro são capazes de reunir uma série de informações pertinentes para a “comprovação” da necessidade de adoção de determinada política.

O contato realizado, após o evento, é por telefone, pois se acredita que o cidadão que se dirige a uma Prefeitura no Bairro deseja um contato verbal. Não há prazo determinado para as respostas. Caso a pessoa não atenda ao telefone após três tentativas a reivindicação torna-se inválida. As respostas oferecidas ao cidadão são também digitadas de forma resumida nas planilhas e visualizadas no Gabinete do Prefeito através do programa Google Drive. A Assessora Técnica da SMMU considera que as pessoas ficam satisfeitas em receber uma ligação após o evento, mesmo que seus pedidos não venham a ser atendidos.

As guias amarelas que, após o evento, ficam sob responsabilidade do Secretário de Mobilidade Urbana são, normalmente, entregues à Assessora Técnica, o Secretário também repassa a ela as informações obtidas através do contato verbal com o cidadão. O Secretário da SMMU pode tomar as providências que achar cabível referente ao pedido anotado na guia, ou referente ao diálogo que teve presencialmente com o indivíduo. O Prefeito também fica responsável pelas guias amarelas referente aos pedidos dos cidadãos com quem se comunicou, podendo tomar suas próprias decisões, autorizando ações. Todas as reivindicações realizadas ao Prefeito são encaminhadas aos Secretários responsáveis através das planilhas e comunicação oficial.<sup>28</sup> As guias amarelas entregues ao Prefeito ficam arquivadas no Gabinete juntamente com as guias brancas.

Conforme a Secretária do Gabinete do Chefe do Poder Executivo Municipal, em alguns casos, o Prefeito se reúne informalmente e através de reuniões com grupos de interesse para aprovar ou discutir sobre solicitações realizadas pelos cidadãos na Prefeitura do Bairro. Porém recebem muitos pedidos, dificultando definir um padrão sobre os procedimentos adotados.

A interface Prefeitura no Bairro possui articulação com a interface encaminhamento de ofícios, pois, a depender do caso, é

---

<sup>27</sup> No subcapítulo referente à interface Ouvidoria é possível verificar de forma mais detalhada o processo de encaminhamento depois de recebidas as reivindicações dos cidadãos.

<sup>28</sup> A comunicação oficial ocorre por ofício encaminhado à Secretaria. Este procedimento foi adotado recentemente.



solicitado aos indivíduos que se dirijam a um Conselho de Bairro para que seu dirigente encaminhe um ofício à SMMU. Além disso, durante o próprio evento, cidadãos entregam ofícios e cartas. As reivindicações apresentadas no evento podem também provocar encontros informais e reuniões com grupos de interesse.

Ao verificar os ofícios do ano de 2015 encaminhados à SMMU pude constatar um ofício que encaminhava reivindicações realizadas pelos cidadãos ao Prefeito durante o evento Prefeitura no Bairro. O ofício mencionado continha diversas temáticas e por isso foi enviado pela Prefeitura a todas as Secretarias Municipais, porém o documento não continha nenhum assunto de competência da SMMU, tendo sido enviado, portanto, erroneamente.

## 2.4 INTERFACE: OUVIDORIA

O site da Prefeitura Municipal de Florianópolis apresenta informações sobre a interface denominada Ouvidoria. O cidadão interessado em conhecer superficialmente ou utilizar o mecanismo pode acessar o endereço – desde que possua um computador com acesso a internet - <http://www.pmf.sc.gov.br>, no cabeçalho da página é possível visualizar o link ouvidoria, conforme indica a imagem abaixo:

Ilustração 2: Link Ouvidoria



Disponível em: <http://www.pmf.sc.gov.br>

Nota: Sinalização em vermelho realizada pela autora.

Ao clicar no link ouvidoria aparecerão as seguintes informações:

### Ilustração 3: Sistema de Ouvidoria

home > ouvidoria

## fale com o ouvidor

A OUVIDORIA deve ser compreendida e utilizada como canal de comunicação do cidadão em suas relações com a Prefeitura Municipal de Florianópolis.

Através da OUVIDORIA o cidadão poderá apresentar suas **sugestões, críticas, reclamações, denúncias, solicitação de informações pertinentes ao âmbito da Administração Municipal** colaborando para a melhoria dos processos de gestão, na qualidade do serviço prestado e no atendimento dos anseios da coletividade.

Selecione uma das opções abaixo:

- Informações sobre serviços da Prefeitura
- Informações sobre Telefones e Endereços de Contato
- Faça aqui suas denúncias, elogios, reclamações, solicitações ou sugestões
- Telefones das Ouvidorias

Disponível em: <http://www.pmf.sc.gov.br>

A publicação “fale com o ouvidor” será transcrita para facilitar a visualização:

A ouvidoria deve ser compreendida e utilizada como um canal de comunicação do cidadão em suas relações com a Prefeitura Municipal de Florianópolis. Através da OUVIDORIA [maiusculo no original] o cidadão poderá apresentar **sugestões, críticas, reclamações, denúncias, solicitações de informações pertinentes ao âmbito da Administração Municipal** [negrito no original] colaborando para melhoria dos processos de gestão, na qualidade do serviço prestado e no atendimento dos anseios da coletividade.

Ao clicar no link “telefones da ouvidoria” é possível visualizar o telefone da ouvidoria da Secretaria de Mobilidade Urbana. E no link “faça aqui suas denúncias, elogios, reclamações, solicitações ou sugestões”, é aberta uma página que contém a seguinte publicação com o título “Reivindicação”:

Em caso de denúncias, solicitamos que seja fornecido o máximo de informações para que o caso possa ser investigado, contendo o nome do denunciante, endereço para correspondência e endereço eletrônico (email). Caso a denúncia seja

anônima, ela somente será analisada se forem encaminhados dados que possibilitem a sua verificação, como nome e sobrenome do denunciado, quando, onde e como a situação irregular ocorreu.

Também é fornecida, na página, uma mensagem de alerta sobre a necessidade de informar, no campo descrição, o endereço completo e o ponto de referencia do local denunciado, para que seja possível realizar a fiscalização.

Para realizar sua reivindicação o cidadão deve preencher os campos fornecidos na própria página. Inicialmente deve escolher se deseja reivindicar de forma anônima, se deseja sigilo dos dados que o identificam, ou se quer se identificar. Depois deve escolher, dentre as opções, o tipo de reivindicação, são elas: denúncia; elogio; pedido de informação, reclamação, solicitação de documentos; ou sugestão. Deve proceder, se optar por se identificar, informando o nome, RG, CPF, forma de tratamento entre as opções - senhor, você, senhora, senhorita -, telefones – comercial, residencial, fax, celular -, email, endereço, complemento, bairro, CEP, Estado, e Município, é obrigatório o preenchimento dos campos: tipo de reivindicação, nome, e Município. Se optar pelo sigilo dos dados de identificação deve realizar o mesmo procedimento, mas não deve colocar o nome no teor da manifestação, apenas no formulário, sendo obrigatório o preenchimento dos campos: tipo de reivindicação, nome, e Município. Se desejar o anonimato o formulário é reduzido ao tipo de reivindicação, email, endereço, complemento, bairro, CEP, Estado, e Município, sendo obrigatório somente o preenchimento dos campos: tipo de reivindicação e Município. Após o preenchimento dos campos iniciais, o cidadão deve preencher o campo “Descrição”, pode também optar por encaminhar arquivos em PDF ou imagem em JPG.

Após esta descrição inicial serão apresentadas as informações obtidas através de entrevistas, análises de dados e Leis referentes à interface Ouvidoria. Foram realizadas duas entrevistas com a Assessora Técnica da Secretaria de Mobilidade Urbana, uma com a Gerente de Controle Interno e Ouvidoria, e uma – via telefone- com a Ouvidora Geral do sistema de Ouvidoria Geral da Prefeitura, vinculado à Secretaria de Transparência e Controle. Foram realizados contatos via email para encaminhamento de documentos e esclarecimentos.

A Ouvidoria possui atendimento via mensagens, através do endereço eletrônico já mencionado, via telefone, e presencialmente. A

maneira presencial na sede da Secretaria de Mobilidade Urbana não é comum, pois a interface Atendimento ao Cidadão no Terminal de Integração do Centro - TICEN é responsável por essa atividade. Se o atendimento for via telefone ou presencial, de acordo com a Assessora Técnica, é informado ao cidadão o email: opec.smmu@gmail.com, para que possa formalizar sua reivindicação.

A Ouvidoria na qual os indivíduos descrevem as reivindicações, através do site, é a Ouvidoria Geral da Prefeitura. Antigamente - as entrevistadas não souberam identificar o período com precisão - o cidadão direcionava sua mensagem diretamente à Secretaria que desejasse, mas em função de encaminhamentos que não correspondiam aos assuntos de responsabilidade das Secretarias, conclui-se que o cidadão não seria capaz de reconhecer a Secretaria a qual deveria enviar a reivindicação. Atualmente todas as mensagens são encaminhadas a Ouvidoria Geral da Prefeitura.

As leis referentes à Ouvidoria auxiliaram o conhecimento sobre o mecanismo. A Lei Complementar Municipal nº 348/2009, de 27 de janeiro de 2009, revogada pela Lei Complementar Municipal nº 465/2013, dispõe sobre o modelo de gestão e a estrutura organizacional da administração pública municipal de Florianópolis, informando que “serão estruturadas, organizadas e operacionalizadas sob a forma de sistemas administrativos” (art. 13.), entre outras, a Ouvidoria. O art. 14 desta Lei informa que “cada sistema administrativo é composto pelo órgão central e órgãos setoriais”. Ou seja, deve haver uma ouvidoria geral e outras setoriais – representadas pelas unidades organizacionais das Secretarias Municipais e Regionais que executam a correspondente atividade do sistema administrativo, e são subordinados ao Órgão Central. A Lei Complementar Municipal nº 465, de 17 de junho de 2013, retira a Ouvidoria como sistema administrativo; e não apresenta explicitamente como competência da Secretária Municipal de Mobilidade a operação do mecanismo, apenas informa que compete a esta “exercer outras atividades correlatas designadas pelo Prefeito ou atribuídas à Secretaria por decreto do Poder Executivo.” (Art., inciso IX). O art. 56-B desta Lei, revogada pela Lei Complementar Municipal Nº511, de 10 de abril de 2015, informa, porém, que

Os ocupantes dos cargos de Gerente de Controle Interno e Ouvidoria ou aqueles que exerçam atividade de controle interno e ouvidoria junto às secretarias e às entidades da Administração Municipal ficam sujeitos à supervisão e à

subordinação técnica da Secretaria Municipal de Transparência e Controle.

Isto pode ser um fator explicativo do porquê de o sistema de ouvidoria por meio do endereço eletrônico não permitir ao cidadão direcionar sua mensagem diretamente para uma ouvidoria específica, devendo ser encaminhada diretamente a Ouvidoria Geral da Prefeitura Municipal de Florianópolis. Em entrevista com funcionária de cargo Ouvidora Geral, confirma-se a informação de que as interfaces Ouvidorias foram criados em 2009, e que a Ouvidoria Geral está inserida na Secretaria Municipal de Transparência e Controle (SMTC). A funcionária informa que desde sua criação o mecanismo esteve atrelado a SMTC.

Uma equipe, de responsabilidade da Gerente de Controle Interno da SMTC, é responsável por realizar a triagem das reivindicações recebidas, encaminhando a cada uma das Secretarias as mensagens cabíveis, em formato de planilha. Essa planilha pode ser visualizada pelas respectivas Secretarias através do programa Google Drive. A Assessora técnica da SMMU recebe um email contendo o documento referente aos assuntos de responsabilidade da SMMU. Somente os funcionários com senha da ouvidoria podem visualizar os registros, uma vez que contêm dados pessoais, inclusive denúncias, portanto não teve acesso às planilhas.

As funcionárias responsáveis pela ouvidoria da SMMU inicialmente informam ao cidadão, via mensagem por email - informado pelo indivíduo-, que ele terá uma resposta assim que possível. As reivindicações são analisadas pelas funcionárias, os procedimentos adotados dependem do teor das mensagens. A fim de compreender os procedimentos adotados para formulação das respostas a serem encaminhadas ao cidadão, formulou-se o seguinte quadro:

Quadro 3: Atividades competentes à SMMU

<b>ATIVIDADES COMPETENTES À SMMU</b>
Alteração de Itinerário
Encurtamento de Linha (redução de itinerário da linha)
Fusão de Linhas (itinerário único para duas ou mais linhas)
Criação de linha (serviço de transporte)
Partição de Linhas (transformação de uma linha em duas ou mais, mantendo-se o itinerário antigo).
Prolongamento da linha (aumento de itinerário em até 30% de sua extensão).
Ramal (“derivação do itinerário principal da linha, para atender núcleo populacional fora de seu eixo”)
“Modificar ou estabelecer novos elementos técnicos, metodológicos, logísticos e meios para o estabelecimento da missão operacional da Rede de Transporte Coletivo do município de Florianópolis”
Pontos de parada
Abrigos
Fiscalização
Informações sobre os preços dos insumos e os indicadores operacionais e tarifários
Informações sobre autuações e resultados dos julgamentos das infrações
Informações sobre horários de ônibus
Documentos referentes ao Transporte Coletivo

Quadro formulado pela autora com base nas informações contidas no Art. 5º e 10º da Lei Complementar Municipal 034/99 e Lei Complementar Municipal nº 396/2010 – DOM Edição nº 342 de 21/10/2010.

O quadro acima contém as atividades de competência do órgão gestor (SMMU), inseridas na Lei Complementar Municipal 034/99, transformou-se as atividades em hipóteses dedutivas de reivindicação dos cidadãos na interface Ouvidoria. Perguntei à Assessora técnica sobre como essas temáticas se faziam presentes nas reivindicações e quais procedimentos adotados para responder cada uma. O quadro a seguir sintetiza os conhecimentos adquiridos:

Quadro 4: procedimentos adotados após o contato do cidadão com a ouvidoria

<b>Reivindicação</b>	<b>Solicitação</b>	<b>Reclamação</b>	<b>Não reivindicam sobre</b>	<b>Procedimentos adotados para obtenção das respostas</b>
<b>Alteração de Itinerário</b>	X			<ul style="list-style-type: none"> <li>• Sugestão de que cidadão solicite à dirigente de Conselho ou Associação de Bairro encaminhamento de ofício à SMMU; ou</li> <li>• Envio ao departamento de planejamento para averiguação.</li> </ul>
<b>Encurtamento de Linha (redução de itinerário da linha)</b>		X		IDEM
<b>Fusão de Linhas (itinerário único para duas ou mais linhas)</b>		X		IDEM
<b>Criação de linha (serviço de transporte)</b>	X			<ul style="list-style-type: none"> <li>• Sugestão de que cidadão solicite à dirigente de Conselho ou Associação de Bairro encaminhamento de ofício à SMMU.</li> </ul>
<b>Partição de Linhas (transformação de uma linha em duas ou mais, mantendo-se o itinerário antigo).</b>		X		<ul style="list-style-type: none"> <li>• Envio ao departamento de planejamento para averiguação.</li> </ul>

**Continua**

<b>Reivindicação</b>	<b>Solicitação</b>	<b>Reclamação</b>	<b>Não reivindicam sobre</b>	<b>Procedimentos adotados para obtenção das respostas</b>
<b>Prolongamento da linha</b> (aumento de itinerário em até 30% de sua extensão).	X			<ul style="list-style-type: none"> <li>• Sugestão de que cidadão solicite à dirigente de Conselho ou Associação de Bairro encaminhamento de ofício à SMMU; Ou</li> <li>• Envio ao departamento de planejamento para averiguação.</li> </ul>
<b>Ramal</b> (“derivação do itinerário principal da linha, para atender núcleo populacional fora de seu eixo”)	X			IDEM
<b>“Modificar ou estabelecer novos elementos técnicos, metodológicos, logísticos e meios para o estabelecimento da missão operacional da Rede de Transporte Coletivo do município de Florianópolis”</b>	X			IDEM
<b>Pontos de parada</b>			X	



<b>Reivindicação</b>	<b>Solicitação</b>	<b>Reclamação</b>	<b>Não reivindicam sobre</b>	<b>Procedimentos adotados para obtenção das respostas</b>
<b>Abrigos</b>			X	
<b>Fiscalização/Denúncia</b>	X	X		<ul style="list-style-type: none"> <li>• Cidadão obtém como resposta que a denúncia será averiguada.</li> <li>• Encaminham um Fiscal para averiguar a situação.</li> </ul>
<b>Informações sobre os preços dos insumos e os indicadores operacionais e tarifários</b>	X			<ul style="list-style-type: none"> <li>• Pedido para que entre em contato com o setor jurídico da SMMU.</li> </ul>
<b>Informações sobre autuações e resultados dos julgamentos das infrações</b>			X	
<b>Informações sobre horários de ônibus</b>	X			<ul style="list-style-type: none"> <li>• Encaminhamento do solicitado via email.</li> </ul>
<b>Documentos referentes ao Transporte Coletivo</b>	X			<ul style="list-style-type: none"> <li>• Solicitam que o cidadão entre em contato com o pró-cidadão.</li> </ul>

### **Conclusão**

Quadro formulado pela autora com base nas informações obtidas por meio de entrevistas com atores da SMMU.

Conclui-se que os dois procedimentos comumente adotados é a solicitação para que o cidadão solicite a um dirigente de Conselho ou Associação de Bairro que encaminhe um ofício à Secretaria; e o

encaminhamento da reivindicação do cidadão ao departamento de Planejamento.

A sugestão da ouvidoria para o processo de encaminhamento é feita a fim de comprovar o interesse público da reivindicação. Os Conselhos ou Associações locais são considerados, segundo a Assessora Técnica, como mecanismos muito fortes, uma vez que os dirigentes dessas entidades não solicitam qualquer pedido, mas fundamentam suas reivindicações, o que não significa que conseguirão sempre o que desejam, pois os recursos são limitados. Porém análise realizada sobre os ofícios encaminhados à SMMU não demonstraram a presença desta documentação.<sup>29</sup> A Assessora acrescenta que as demandas daqueles que lutam no gabinete do Prefeito, que fazem movimentos reivindicatórios possuem mais chances de alcançarem suas pretensões.<sup>30</sup>

Perguntei a Assessora Técnica entrevistada se a SMMU havia discutido e entrado em acordo com Conselhos Locais, Associações e Centros Comunitários sobre o procedimento de indicação de encaminhamento de ofício. A resposta foi negativa, e acrescida da informação de que as associações são capazes de conseguir diversas informações que comprovam o interesse da coletividade para que determinada ação seja implementada. É importante ressaltar que compete à Secretária de Mobilidade Urbana, como Órgão Gestor do sistema de transporte, reconhecer as necessidades dos cidadãos e, assim como todo e qualquer setor da administração pública, agir em prol do interesse público. De acordo com a Assessora não cabe a Secretária reconhecer o interesse da coletividade, os cidadãos devem comprová-lo. Perguntei o que acontece com as reivindicações daqueles que não desejam frequentar determinada entidade ou se dirigir a uma para solicitar ofício, a entrevistada disse que lamenta, mas o cidadão que não apresentar informações suficientes não terá seu pedido atendido.

Nos casos onde as reivindicações devam ser encaminhadas ao Departamento de Planejamento da SMMU a Assessora informa que faz suas anotações em qualquer folha de papel ou imprime a reivindicação do cidadão recebida através da ouvidoria ou email e encaminha ao setor

---

<sup>29</sup> No subcapítulo Interface: Encaminhamento de Ofícios retornaremos a este assunto.

<sup>30</sup> Os comentários da funcionária sobre o poder de manifestações não possuem mensuração, por tanto não serão considerados, nesta pesquisa, como mecanismo mais eficaz para adoção de políticas públicas.

responsável, o qual analisa o pedido, estuda o caso e retorna por escrito na folha que lhe foi entregue anteriormente. O Setor de Planejamento pode, por exemplo, fazer um levantamento sobre as linhas e horários existentes para averiguar se o pedido do cidadão é procedente ou se ele já está sendo atendido pelo serviço de transporte; pode solicitar pesquisa *in loco* para avaliar a reivindicação; pode solicitar que um Fiscal da SMMU verifique a situação do solicitante; etc. Caso o Departamento de Planejamento decida realizar alguma alteração deverá esta ser autorizada pelo Secretário de Mobilidade Urbana. De acordo com a Assessora técnica, alguns pedidos podem ser discutidos entre o Setor de Planejamento e o Consórcio Fênix.

Em relação às reivindicações fiscalização/denúncias as funcionárias da ouvidoria têm autorização para solicitar que um fiscal analise a denúncia. De acordo com a Assessora técnica são encaminhadas ao fiscal as informações sobre a denúncia/fiscalização em uma folha de papel qualquer, já a Gerente de Controle Interno e Ouvidoria informa que encaminham as informações através de um documento chamado folha de rotina. (ANEXO Q). O parecer do fiscal sobre a situação deve ser apresentado em outra folha de rotina, ou segundo a Assessora, na folha que lhe foi entregue. A Assessora informa que no caso de denúncia antes de se aplicar um auto de infração os fiscais podem proceder com um alerta, através dialogo. A Lei Ordinária Municipal 034/99 não confirma legitimidade a está informação. Caso o fiscal proceda gerando um auto de infração e o denunciado não aderir poderá entrar com recurso perante o Conselho Municipal de Transportes.

Os cidadãos recebem as respostas através do email que disponibilizaram. As respostas não são transcritas na planilha da Ouvidoria Geral. Não há um registro formalizado sobre aprovação ou negação dos pedidos solicitados pelos cidadãos. As respostas enviadas pela ouvidoria não precisam estar relacionadas ao processo final da ação gerada pela reivindicação, pois em determinados casos o pedido não pode ser atendido naquele momento, ou em casos de denúncias não é indicado se o indivíduo foi ou não autuado, apenas é informado que procedimentos serão adotados.

Outro aspecto interessante informado pela Assessora Técnica é o de que muitas reivindicações sobre o mesmo assunto específico chamam a atenção da ouvidoria, representando o interesse coletivo sobre determinado aspecto do sistema de transporte coletivo. Nesses casos as funcionárias reúnem os pedidos sobre o mesmo tema a fim de encaminharem ao Setor de Planejamento.

A interface Ouvidoria articula-se com a interface encaminhamento de ofícios, uma vez que é uma sugestão comumente utilizada pelos operadores do sistema<sup>31</sup>. Também com a interface Conselho Municipal de Transportes, pois as denúncias geradas em ouvidorias das quais os autuados desejem recorrer devem ser analisadas pelo CMT. A interface também se relaciona com reunião com grupo de interesse uma vez que algumas reivindicações necessitam de discussão, por exemplo, com o Consórcio Fênix, conforme indicado na descrição das entrevistas.

## 2.5 INTERFACE: ATENDIMENTO AO CIDADÃO

Para compreensão desta interface foi realizada uma entrevista com a Chefe de Departamento de Atendimento ao Cidadão, funcionária efetiva por concurso público. O atendimento ao cidadão possui sede no Terminal de Integração do Centro – TICEN, na Rua Paulo Fontes, no Bairro Centro - CEP: 88000-000. É possível realizar o atendimento através do telefone: (48) 3224-1517, presencialmente, e também é disponibilizado, no endereço eletrônico da SMMU o email atendimento.smtt@pmf.sc.gov.br.

O sistema presencial e telefônico é operado por 6 funcionários efetivos. O atendimento ao Cidadão é um serviço prestado pela Secretaria de Mobilidade Urbana. As atividades são autorização de cartazes nos equipamentos relacionados com a Mobilidade, gratuidade na tarifa do transporte coletivo para os indivíduos com deficiências, prestação de informações como trajetos e horários e ônibus, e sistema de reivindicações.

No ano de 2014 foram recebidas 33.241.517 ligações pelo sistema de atendimento ao cidadão, este dado foi fornecido pela entrevistada em um documento denominado relatório das atividades. As reivindicações, realizadas pelo cidadão através do telefone ou presencialmente são transcritas na planilha da Ouvidoria, e encaminhadas à Secretaria de Mobilidade Urbana. No ano de 2014, conforme o relatório de atividades foram realizadas 95 ouvidorias desta forma. A interface atendimento ao cidadão está, portanto, diretamente vinculada à interface Ouvidoria da Secretaria de Mobilidade Urbana. As reivindicações realizadas neste canal por serem direcionadas ao Sistema de Ouvidoria da Secretaria terão os mesmos procedimentos, não

---

<sup>31</sup> Relaciona-se, pois, com a interface social Conselho/Associação de Bairro.

havendo necessidade de repeti-los neste item. Nessa interface os funcionários também fazem indicações para que os cidadãos procurem um Conselho/Associação de Bairro para encaminhamento de ofício à Secretaria de Mobilidade Urbana.

A Lei Complementar 034/99 informa que o órgão gestor deve manter serviço de atendimento ao cidadão, por tanto se considera que a interface Atendimento ao Cidadão no sistema de transporte coletivo de passageiros do município de Florianópolis foi criada no ano de 1999.

## 2.6 INTERFACE: ENCAMINHAMENTO DE OFÍCIOS

Conforme o Manual de Redação Oficial da Presidência da República<sup>32</sup> o ofício é uma modalidade de comunicação oficial expedido com a finalidade de tratamento de assuntos oficiais pelos órgãos da Administração Pública entre si e também com particulares. Ou seja, cidadãos ou entidades podem encaminhar ofícios aos órgãos da Administração Pública.

As informações comentadas a seguir foram adquiridas através do processo de análise de ofícios do ano de 2015, do Sistema de Rastreabilidade de Processos e de entrevistas com três funcionários responsáveis pela interface.

Os ofícios encaminhados à Secretaria de Mobilidade Urbana devem ser protocolados no departamento Gabinete do Secretário de Mobilidade Urbana, localizado na sede da Prefeitura, na Rua Conselheiro Mafra, nº 656 – 10ª andar. Atualmente são protocolados por uma Estagiária. Duas vias devem ser entregues ao protocolo, uma delas permanece na Secretaria e a outra com o cidadão ou órgão, que expediu. Os documentos recebem um carimbo de recebido, um número de processo, e são registrados no Sistema de Rastreabilidade, o qual proporciona o reconhecimento do processo de tramitação do documento, de arquivamento, e mantém o histórico contendo a súmula/assunto dos ofícios recebidos, o remetente, etc. – o sistema não armazena o texto do ofício, somente os dados preenchidos no protocolo. De acordo com a Estagiária responsável pelo recebimento se o documento for entregue ao Secretário ou outro funcionário este acaba por solicitar o protocolo para que a mensagem seja formalizada. Deve ficar claro ao receptor que a mensagem só se tornará oficial após o carimbo de recebido.

---

<sup>32</sup> Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/manual/manual.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/manual/manual.htm)

Normalmente apenas uma pessoa faz a entrega do ofício, exceto em casos, por exemplo, de reunião com o Secretário de Mobilidade Urbana.

Após formalizar o recebimento, é anexada ao ofício uma folha de rotina (ANEXO Q) na qual o Secretário deve encaminhar o documento ao setor responsável, devendo formalizar a solicitação através de assinatura. O setor considerado responsável deve formular um parecer em forma de ofício, o qual será anexado aos outros documentos – ofício recebido e folha de rotina -, e arquivado ao final do processo na Secretaria de Mobilidade Urbana; outra via contendo o parecer é enviada e entregue ao interessado.

O Sistema de Rastreabilidade somente pode ser acessado por funcionários autorizados e é compartilhado pela Prefeitura em geral. Obtive autorização para observar o Sistema sendo operado por um Estagiário, solicitei que consultasse determinados ofícios através de assuntos que contivessem a palavra transporte coletivo, abrigos de passageiros, horários de ônibus. O método acabou não foi eficaz por determinados motivos: 1- Os assuntos são determinados por códigos, o funcionário informou que nem todos os assuntos são cadastrados no código correto; 2- eu não poderia operar o Sistema para a análise e não teria o tempo disponível para uma análise minuciosa do mecanismo; 3 - inicialmente a consulta de cada processo é resumida em 1 linha contendo a súmula/assunto e onde foi expedido, para compreender quem é remetente é necessário clicar em cada uma das linhas, e uma vez que não apresenta o texto do ofício não é possível garantir qual é o assunto efetivamente tratado.

A análise dos ofícios, realizada no 11º andar na sede da Prefeitura, Rua Conselheiro Mafra, recebidos pela Secretaria no ano de 2015 permitiu constatar a raridade de documentos expedidos por particulares, e a quantidade considerável dos enviados por Vereadores em seus respectivos Gabinetes - contendo solicitações em nome de moradores, como por exemplo, solicitação de abrigos de passageiros para os usuários do sistema de transporte coletivo em determinada localização. O Estagiário e o Funcionário entrevistado, ambos do setor administrativo e responsáveis pela interface, informaram que são incomuns os ofícios dirigidos pelos cidadãos ou entidades, que de fato os encaminhados pelos Vereadores são os mais frequentes. Essa conclusão entra em conflito com o exposto pelas responsáveis por operar a interface Ouvidoria, as quais haviam mencionado que sugerem aos cidadãos que fazem determinadas reivindicações a procurarem o dirigente de determina Associação ou Centro Comunitário de seu bairro

para que este encaminhe ofício à Secretaria, a recomendação é justificada pelo fato de que estas entidades apresentavam ofícios elaborados justificando a necessidade de determinada política pública na região. Porém o "fato" mencionado não foi constatado, tanto pela análise dos ofícios como pelas entrevistas realizadas. Acrescenta-se que os ofícios encaminhados pelos Vereadores não constam justificativas elaboradas para a implementação de determinada política.

Outro fator relevante a ser mencionado em relação a esta interface é que solicitações como de abrigos de passageiros obtiveram como resposta a impossibilidade de atendimento do pedido no momento, uma vez que a Secretaria de Mobilidade Urbana aguarda o processo de licitação para tal cumprimento. Porém o pedido recebe um número de ordem que, de acordo com os entrevistados, será a ordem de efetuação do serviço. É relevante mencionar que há pedidos de abrigos de passageiros feitos na interface *Facebook* da Prefeitura de Florianópolis, também no ano de 2015, porém a mensagem de resposta adotada é: "A equipe técnica da Secretaria de Mobilidade Urbana está realizando levantamento para priorizar a colocação de abrigos nos locais onde há mais necessidade, ou seja, onde estão quebrados ou ainda não há". Sugerindo novamente um conflito entre interfaces: a Secretaria irá realizar colocação de abrigos em função de seus levantamentos ou em função de ordem de serviço garantidos pelo encaminhamento de ofícios?

## 2.7 INTERFACE: PÁGINA NO *FACEBOOK*

A Prefeitura Municipal de Florianópolis e a Secretaria Municipal de Mobilidade Urbana de Florianópolis possuem página no *facebook*. As informações sobre essa interface foram reunidas e organizadas baseadas em duas entrevistas realizadas com o ator responsável por operar o mecanismo; em contatos via telefone e email para recebimento de documentos e esclarecimentos; em análise das publicações realizadas na página de *facebook* da SMMU e em análise de reivindicações escritas na página de *facebook* da Prefeitura.

Apenas uma funcionária é responsável pela interação entre a Secretaria e os cidadãos que realizam publicações, está funcionária é comissionada, e está no cargo de Assessora de Comunicação Júnior, o qual exige formação em curso superior em Jornalismo. A página da Secretaria foi criada, no ano de 2012, em virtude de um desejo da funcionária e de uma estagiária que trabalhava na Secretaria na época,

que acreditavam que seria interessante que a Secretaria pudesse ter um contato com cidadão por meio deste canal.

O mecanismo funciona da seguinte forma: o cidadão encaminha sua questão através da página, à funcionária conduz a reivindicação ao departamento responsável pelo assunto indicado na mensagem. O departamento realiza um parecer e repassa a funcionária para que esta possa publicar na página em forma de resposta ao cidadão. Não há prazo para responder.

No dia 10 de abril de 2015 realizei uma análise sobre as publicações dos cidadãos na página do *Facebook* da Secretaria de Mobilidade Urbana. Ressalta-se que a funcionária responsável pode optar por permitir ou não publicações na página, além disso, pode receber mensagens individuais, por tanto a análise não representa todas as tentativas de comunicação dos cidadãos, mas somente as que podem ser visualizadas pelo público em geral. Foram analisadas - de forma retrospectiva - as publicações visíveis do dia 10 de Abril de 2015 até o dia 16 de junho de 2014, uma vez que após esta data não é possível visualizar mais publicações.

O objetivo da análise foi verificar quais os assuntos apresentados pelos cidadãos e se a SMMU responde as publicações. No período foram constadas 21 publicações que tratavam sobre (A) problemas de fiscalização: prática de fumar nos terminais de ônibus, condição dos ônibus, falta de monitoramento e organização das vias, motoristas que não respeitam faixas nas vias, reclamação sobre Zona Azul; (B) problemas de infraestrutura: problemas com estacionamento e manobras de ônibus, falta de ciclovias, sinaleiras quebradas; (C) também foram apresentados pelos cidadãos publicações referentes a artigos publicados, convite para seminário sobre mobilidade urbana, informações sobre outras interfaces para contato com a SMMU; (D) foram realizadas solicitações: referente à lista de vans habitadas, sobre qual a composição/membros da SMMU, sobre estatística referente ao número de inscritos para licitação de táxis, sobre decreto referente ao Conselho Municipal de Transportes; (E) também tiveram publicações reclamando sobre os horários de ônibus, sobre o trajeto de determinadas linhas e pagamento em dobro para quem não possui cartão (não podendo integrar a passagem no sistema que é integrado); (F) sugestões também foram oferecidas: sobre a infraestrutura - indicando que os membros da Secretaria deveriam conhecer melhor o transporte coletivo-, sobre publicação na página da Secretaria que solicitava opinião do cidadão - mas não apresentava o local para escrever ou verbalizar. Em geral as publicações se referiam a regiões ou bairro determinados, e casos



específicos. Ao analisar as respostas obtidas conta-se que as publicações que não obtiveram resposta representam 76%. Ao analisar as 5 publicações que obtiveram resposta 1 abordou somente 1 dos 4 itens apresentados na publicação; 1 encaminhou resposta incompleta ao cidadão; 1 encaminhou documentos ao cidadão mas não o solicitado; 2 apresentaram justificativas às reclamações. Das 5 publicações respondidas 2 geraram novo contato do cidadão, e não foram respondidas.

Realizei nova entrevista com a funcionária para compreender o motivo da quantidade de pessoas serem respondidas ser extremamente baixa, levando em consideração, ainda, que o número de publicações dos cidadãos foi bastante reduzido no período analisado. A resposta obtida foi que há um problema de demanda, pois a funcionária também precisa realizar suas atividades internas na Secretaria e responder a questionamentos enviados pelos cidadãos na página da Prefeitura que são encaminhados pelo Diretor de Mídia para que a funcionária consiga dentro da Secretaria a formulação da resposta adequada. O motivo das pessoas publicarem na página de *facebook* da Prefeitura é para a funcionária a falta de conhecimento do cidadão referente à qual Secretaria encaminhar suas reivindicações e questionamentos, porém a funcionária informa que todas as mensagens dirigidas a ela pelos funcionários responsáveis pela página de *facebook* da Prefeitura são respondidas.

Solicitei o envio das perguntas, encaminhadas pelo Diretor de Mídia a ela, e recebi a relação via email. Todas as perguntas tiveram respostas segundo a funcionária. Realizei análise das perguntas e respostas, a primeira ocorreu no mês de agosto de 2014. Ao todo foram encaminhadas 54 perguntas, 2 delas se referenciavam à Zona Azul, o restante dizia respeito ao sistema de transporte coletivo de passageiros do município. As perguntas tratavam sobre solicitação de horários, reclamação sobre lotação em algumas linhas, reclamação sobre alteração de horários e exclusão de linhas – principalmente de ônibus executivos-, pedido de instalação/manutenção de abrigos e pontos de parada, manutenção de calçadas, solicitando fiscalização referente atendimento do horário do ônibus, e reclamação sobre falta de informação sobre horários e itinerários nos abrigos de ônibus. Todas estas perguntas foram respondidas, inclusive com indicações do que a Secretaria de Mobilidade fará a respeito. Dentre estas respostas uma delas indicava que o cidadão se dirigisse a uma Associação de Bairro para formulação de ofício a ser dirigido à Secretaria. Percebe-se que o número de questões respondidas foi superior a interface da página da Secretaria de

Mobilidade Urbana, sugerindo as seguintes questões: (1) será que os cidadãos não sabem que há setorização dentro de uma Prefeitura, com Secretarias responsáveis por determinados assuntos, ou (2) será que são capazes de perceber qual mecanismo lhes fornece mais respostas? (3) Será que se as respostas oferecidas na interface página da Secretaria fossem quantitativa e qualitativamente superiores não haveria menor demanda na interface página de *facebook* Prefeitura, fazendo com que se excluísse ou reduzisse a necessidade de encaminhamento de questões pelo Diretor de Mídia à Assessora de Comunicação da Secretaria, acelerando o processo de resposta?

Percebe-se que a página de *facebook* da Secretaria possui vínculo com a interface estatal página de *facebook* da Prefeitura de Florianópolis, e também se relaciona com a interface Encaminhamento de Ofícios, pois realiza esta indicação após o contato do cidadão – fato constatado em pelo menos uma resposta enviada ao cidadão.

## 2.8 INTERFACES: TELEFONES; EMAIL; ENCONTROS INFORMAIS

Em função de características semelhantes optou-se por reunir as interfaces Telefone; Email; e Encontros Informais no mesmo subcapítulo.

No endereço eletrônico da Secretaria Municipal de Mobilidade Urbana, no link "nossa equipe" é possível visualizar uma série de telefones e o email o qual o cidadão pode entrar em contato. Inclusive é apresentado o endereço da Secretaria. A SMMU está localizada no Município de Florianópolis - SC, na sede da Prefeitura, Rua Conselheiro Mafra, nº656 - 10º Andar, no Bairro Centro, CEP: 88010-914. O email publicado no endereço eletrônico é: [contatotransporte@pmf.sc.gov.br](mailto:contatotransporte@pmf.sc.gov.br). O horário de atendimento mencionado é das 13h às 19h, no entanto, funcionários da Secretaria não seguem rigorosamente este horário - realizei entrevistas no período matutino, agendadas conforme o interesse dos entrevistados, e pude verificar funcionários em atividade. Em entrevista concedida via telefone uma das Secretárias do Gabinete do Secretario da SMMU informou que há atividades no período matutino, horário fixado pela Secretaria, inclusive a entrevistada estava em atividade no período da manhã, a mesma informou que normalmente os outros funcionários chegam às 10h.

Em junho de 2015 realizou-se a análise de cada um dos telefones publicados no endereço eletrônico da SMMU. A apreciação ocorreu por

meio de entrevistas, realizadas por meio de ligações aos respectivos números de telefones disponibilizados pela SMMU ao público em geral. Algumas informações foram obtidas através de entrevista presencial em período anterior a data mencionada. A entrevista conteve basicamente 3 “perguntas-base”, quais são: 1- pessoas físicas ou representantes de entidades/Associações/Conselhos/Centros Comunitários entram em contato através de ligações telefônicas? 2 – os mesmos procuram os respectivos departamentos através de encontros presenciais informais? 3- Quais os procedimentos adotados após o contato.

O quadro exposto a seguir apresenta os telefones e os cargos existentes na Secretaria de Mobilidade Urbana publicados em seu endereço eletrônico, acrescentou-se ao quadro as informações obtidas através das entrevistas<sup>33</sup>:

Quadro 5 - Interface Telefones da SMMU

ATOR	TELEFONES	RESULTADOS OBTIDOS POR MEIO DE ENTREVISTAS
<b>Secretário Municipal de Mobilidade Urbana</b>	(48) 3251-6931	Entrevista realizada pessoalmente com Secretário Adjunto: Atendem presencialmente a sociedade, direcionando as reivindicações aos setores competentes  Entrevista realiza com Secretária do Gabinete do Secretário: informa que o Secretário está normalmente ocupado e que tem dificuldade inclusive para atender telefonemas internos.

**Continua**

---

<sup>33</sup> Observa-se que alguns resultados são mais complexos, o que depende das atividades exercidas pelos atores e da boa vontade de transmitirem as informações.

<b>ATOR</b>	<b>TELEFONES</b>	<b>RESULTADOS OBTIDOS POR MEIO DE ENTREVISTAS</b>
<b>Assessoria Jurídica</b>	(48) 3251-6931	Não são frequentes os contatos realizados via telefone ou presencialmente.  O ator busca resolver as solicitações. Porém é um departamento normalmente utilizado internamente pelo órgão.
<b>Assessoria de Comunicação Júnior</b>	(48) 3251-6941	Não há contato de cidadãos com este telefone ou presencialmente. Apenas canais de imprensa utilizam.
<b>Assessoria Técnica</b>	(48) 3251-6931	O ator responsável realiza atualmente funções referentes à operação da Ouvidoria, a qual foi estudada no subcapítulo Interface Ouvidoria.
<b>Coordenador da Central de Inteligência de Trânsito</b>	(48) 3251-6931	O ator não realiza contato com os cidadãos. Sugere que liguem para o setor responsável que é a Secretaria de Segurança Pública, para tratarem de assuntos referentes ao Trânsito.
<b>Assessoria Administrativa</b>	(48) 3251-6931	Ver Gerência Administrativa e Financeira

**Continuação**

<b>ATOR</b>	<b>TELEFONES</b>	<b>RESULTADOS OBTIDOS POR MEIO DE ENTREVISTAS</b>
<b>Secretário Adjunto</b>	(48) 3251-6931	Ver Secretário.
<b>Gerência Administrativa e Financeira</b>	(48) 3251-6915	Não é frequente o contato da sociedade com este departamento. Se utilizado serve para solicitar resposta a ofício, o que raramente acontece. É um departamento, a exemplo da Assessoria Jurídica, de caráter interno e burocrático.
<b>Gerência de Tecnologia e Modernização</b>	(48) 3251-6933	Sociedade não entra em contato via telefone ou presencialmente com este departamento.
<b>Gerência de Controle Interno e Ouvidoria</b>	(48) 3251-6921	Entrevista presencial: Sociedade utiliza este canal via telefone e presencialmente, o qual foi analisado no subcapítulo Interface Ouvidoria.
<b>Chefia de Departamento Administrativo</b>	(48) 3251-6916	Ver Gerência Administrativa e Financeira.
<b>Diretor de Operações</b>	(48) 3251-6921	Este canal é raramente utilizado pela sociedade em relação ao transporte coletivo, normalmente é utilizado por usuários do setor táxi ou turismo. Sobre o transporte, o ator responde que o setor de planejamento é mais procurado.

**Continuação**

ATOR	TELEFONES	RESULTADOS OBTIDOS POR MEIO DE ENTREVISTAS
<b>Gerência de Vistorias e Transportes Especiais</b>	(48) 3251-6921	Os cidadãos/entidades não entram em contato via telefone ou presencialmente com este departamento para tratar de assuntos atrelados ao transporte coletivo de passageiros. Somente empresas entram em contato.
<b>Gerência de Terminais Urbanos</b>	(48) 3224-2706	Este departamento é utilizado internamente. O contato do cidadão deve ser realizado através da Interface Atendimento no Ticen. As questões pertinentes aos Terminais Urbanos chegam a este departamento internamente a fim de verificar as reivindicações geradas na interface responsável pelo atendimento ao cidadão.
<b>Chefia de Departamento de Fiscalização</b>	(48) 3251-6923	O contato com a sociedade não é frequentemente. É solicitado que o cidadão realize uma ouvidoria para formalizar sua reivindicação.
<b>Chefia de Departamento de Atendimento ao Cidadão</b>	(48) 3251-6921	Entrevista presencial: não é frequente o contato da sociedade com este canal, uma vez que existe o canal ouvidoria, e a interface atendimento ao Cidadão no TICEN – com telefone próprio. Quando ocorre o contato adota-se o mesmo procedimento da interface Atendimento no TICEN.
<b>Diretor de Planejamento</b>	(48) 3251-6924	Entrevista presencial: Há contato com a sociedade via telefone e presencialmente de maneira informal. Após o contato realiza-se estudo a fim de verificar a viabilidade da solicitação.

**Continuação**

ATOR	TELEFONES	RESULTADOS OBTIDOS POR MEIO DE ENTREVISTAS
<b>Gerência de Planejamento</b>	(48) 3251-6939	IDEM
<b>Gerência de Sinalizações e Abrigos</b>	(48) 3251-6937	Não é frequente o contato da sociedade com este mecanismo, normalmente o cidadão utiliza a Ouvidoria. Os responsáveis pela Ouvidoria imprimem a reivindicação e encaminham a este setor, o qual através de pesquisa em campo com normalmente 2 funcionários verifica a viabilidade do pedido.
<b>Chefia de Departamento de Estudos Tarifários</b>	(48) 3251-6938	Não é frequente o contato com este departamento pela sociedade. Normalmente estudantes solicitam documentações as quais devem ser formalizadas por meio de requerimento a fim de que o Secretário Municipal de Mobilidade Urbana autorize a análise de documentos ou os envie através de email informado pelo interessado.
<b>Chefia de Departamento de Pesquisa e Projetos</b>	(48) 3251-6939	Não é frequente o contato via telefone ou presencial com este departamento. Quando há, se o contato for realizado por um único indivíduo é sugerido que ele procure uma Associação Comunitária para que esta encaminhe um ofício com as solicitações. Conforme o ator as entidades encaminham os ofícios. Este resultado entra em conflito com a análise realizada e apresentada no subcapítulo Interface Encaminhamento de Ofício.

### Conclusão

Fonte: quadro formulado pela autora com base em entrevistas realizadas com atores da SMMU.

Nota: O quadro distingue as entrevistas realizadas presencialmente.

Percebe-se que a maioria dos telefones disponíveis no site da SMMU não são utilizados com frequência pela sociedade. Também é possível constatar que determinados atores solicitam que os cidadãos procurem outros mecanismos para serem atendidos.

Em relação ao email [contatotransporte@pmf.sc.gov.br](mailto:contatotransporte@pmf.sc.gov.br) a Secretária do Gabinete do Secretário de Mobilidade Urbana informa que é ele o responsável por responder aos emails. Ressalto que encaminhei uma mensagem para o endereço e não obtive nenhuma resposta.

## 2.9 INTERFACE REUNIÃO COM GRUPOS DE INTERESSE

As informações apresentadas sobre esta interface tornaram-se conhecidas através de entrevista presencial concedida pelo Secretário Adjunto da Secretaria Municipal de Mobilidade Urbana, no mês de junho.

As reuniões com grupos de interesse não possuem uma agenda pré-definida para reuniões regulares, ocorrem quando há necessidade de alterações no sistema de transporte. Pessoas físicas que procuram reivindicar em prol de seus próprios anseios não são atendidas por este mecanismo, mas representantes de Associações, Centros Comunitários ou entidades são bem-vindas – uma vez que argumentam sobre suas necessidades. As reivindicações da sociedade são apresentadas via ofício, requerimento, ou encontros informais, nestes casos o Secretário encaminha os pedidos aos setores competentes para que analisem a viabilidade da implementação das alterações, deferido o pedido não há necessidade para reuniões formais. Porém, se indeferido e houver necessidade de mudanças a Secretaria entra em contato com o Consórcio Fênix em busca de soluções. Conforme o Adjunto não se busca a aprovação do Consórcio, mas é necessário que haja a viabilidade de veículos, disponibilidades de linhas, etc.

O contato da Secretaria com o Consórcio pode ser realizado via email, ofício, ou reunião com grupos de interesse. As reuniões ocorrem quando é necessário encontrar um equilíbrio entre os limites das empresas e o interesse dos cidadãos, de forma a unir presencialmente a SMMU, o Consórcio e os indivíduos representantes do interesse social, em busca de uma solução para o conflito. Ou seja, as reuniões com grupos de interesse representam claramente um espaço de negociação



entre conflitos. A SMMU também realiza encontros com o Chefe do Poder Executivo; Cooperativas e Sindicatos, com a mesma finalidade.<sup>34</sup>

---

<sup>34</sup> Duas entrevistas foram agendadas com o Secretário de Mobilidade, porém foram canceladas. Tentativa de conversa sem agendamento não pode ser realizada em função do Secretário estar em reuniões. Secretário sugeriu o encaminhamento de questões via email, porém não as respondeu. O que reflete na falta de informações sobre o mecanismo e na hipótese da dificuldade de cidadãos interagirem de fato com este ator.



## CONSIDERAÇÕES FINAIS

Nas últimas décadas, diferentes mecanismos de interação entre a sociedade e o Estado foram formulados, isto em um contexto mundial e nacional. Atores privados e coletivos da sociedade civil passam a colaborar na formulação, implementação, monitoramento e avaliação de políticas públicas. A luta pela participação popular da sociedade e a insuficiência do modelo de democracia representativa brasileira em gerir as cidades tornaram possível o surgimento de mecanismos que proporcionam a interação entre a população e o Estado. Literaturas demonstraram o crescimento e a pluralidade de interfaces socioestatais no país, em especial nas últimas décadas. A presente pesquisa se empenhou a realizar um mapeamento das interfaces socioestatais no sistema de transporte coletivo de passageiros do município de Florianópolis, representado uma inovação na área de pesquisa ao apresentar um olhar relacional sobre diferentes mecanismos pertencentes à determinada área temática. O estudo investigou os procedimentos adotados após o contato da sociedade com os canais de interação e analisou as articulações entre as diferentes interfaces estudadas. Também inseriu o tema transporte coletivo de passageiros do município de Florianópolis em contextos sobre mobilidade e formação das cidades brasileiras. O trabalho realizado permitiu identificar as seguintes conclusões:

1 – A ocupação do solo e os investimentos em infraestrutura e serviços essenciais ocorreram de maneira heterogênea nas cidades brasileiras. Florianópolis participa dessa realidade, não é somente “Ilha da Magia” como demonstram estrategistas de marketing que procuram através de seus discursos ampliarem significativamente o número de consumidores e investimentos no município. Um dos graves problemas presentes na cidade relaciona-se com a mobilidade urbana prejudicada pelo seu desenho geográfico; pela má distribuição física dos serviços essenciais à população; pelo incentivo ao uso do transporte motorizado e em especial privado; e pela falta de investimentos em infraestrutura e melhorias para o transporte coletivo de passageiros.

2 – O término do processo de mapeamento das interfaces socioestatais no sistema de transporte coletivo tornou visível o incremento de mecanismos de interação entre sociedade e Estado ao longo das últimas décadas, e permitiu constatar a pluralidade das interfaces, sendo elas

formais ou informais e possibilitando o intercâmbio entre a sociedade civil – através de atores individuais (cidadãos) ou atores coletivos (sociedade civil organizada e grupos de interesse) – e atores da esfera estatal (políticos eleitos ou funcionários não eleitos da administração pública). Foram mapeadas 10 interfaces socioestatais que possibilitam a comunicação mútua entre estas esferas. As informais são: Página do *Facebook* (criada em 2012); Telefones para Contato; Email para Contato; Reuniões com Grupos de Interesse; e Encontros Informais. As formais correspondem: ao Conselho Municipal de Transportes (criado em 1999); Ouvidoria (2009); Atendimento ao Cidadão (1999); Prefeitura no Bairro (2013); e Encaminhamento de Ofícios.

3 – As análises sobre as interfaces e sobre os processos de encaminhamentos adotados após o contato do cidadão permitiram identificar as limitações em termos de participação popular:

3.1 - O CMT não permite o acesso da população em suas reuniões, ou melhor, que reuniões? Desde outubro de 2014 não realiza encontros ordinários. Os designados “representantes da sociedade”, representantes da UFECO Ilha e Continente, se queixam ao longo dos anos sobre a falta de paridade do órgão e a consequente desvantagem da entidade.

3.2 – As participações de atores individuais são diversas vezes contestadas nos diferentes mecanismos, uma vez que as reivindicações são consideradas de interesse particular devendo o cidadão interessado procurar, por si só, atores coletivos. Sendo assim estes mecanismos expõem de suas responsabilidades diversos interesses que podem aparentemente ser individuais, mas que se averiguados pelo órgão competente podem apresentar resultados opostos. Por outro lado, sugerir que o cidadão deixe de ser um ator individualizado para se coletivizar pode ser benéfico ao cidadão, possibilitando a este se educar politicamente e aprender inclusive a argumentar sobre os anseios da população. O Estado, nesse sentido, deixa de utilizar previamente recursos para explorar o trabalho voluntário dos atores coletivos. Mas mesmo que a sociedade, em termos de coletividade, voluntariamente consiga identificar e apontar os problemas sobre o transporte coletivo em sua região ou sobre o município, o Estado terá, evidentemente, que averiguar se há necessidade de implementar determinada política pública, mas dessa vez a informação apontada é considerada filtrada. Mecanismos como ouvidoria, atendimento ao cidadão, encontros informais, “pós Prefeitura no Bairro” e telefonemas sugerem, para

determinadas reivindicações, aos atores individuais que se dirijam a Associações de Bairro ou Centros Comunitárias para que seus dirigentes encaminhem ofícios a SMMU. As análises dos ofícios encaminhados no ano de 2015 e as entrevistas realizadas com os funcionários responsáveis pelo protocolo e tramitação dos documentos revelam que são raros, quase nulos, a existência desses ofícios, gerando um conflito sobre as informações geradas por outros funcionários que apontam para a existência da documentação. Os ofícios que tratam sobre necessidades populares advêm frequentemente de gabinetes da Câmara de Vereadores de Florianópolis. Este levantamento sugere que: 1- a sugestão de que atores individuais procurem uma interface social para verificar se suas particularidades correspondem ao interesse social, acaba não surtindo efeito. Não sendo realizado nenhum procedimento sobre a reivindicação. 2 – uma análise mais apurada deve ser realizada em relação aos ofícios encaminhados, uma vez que há divergência entre as informações fornecidas pelos diferentes atores e pela análise de alguns dos ofícios disponibilizados para verificação; seguindo a sugestão de que a análise seja realizada sobre ofícios apresentados diretamente pelos atores coletivos, em Associações e Centros Comunitários do município.

3.3 – A interface Página no *Facebook* da SMMU foi criada de uma maneira que chama atenção, por não ser um mecanismo imposto por Lei ou por pressão social, mas que se consolidou devido o desejo de uma funcionária comissionada e uma estagiária, no ano de 2012. Porém apresenta um alto grau de limitação, mesmo sendo operado pela própria funcionária que incentivou sua criação, a análise realizada sobre as publicações visíveis do dia 10 de Abril de 2015 ao dia 16 de junho de 2014, revela que 76% das publicações dos atores sociais não foram respondidas. Foi possível notar que o número de publicações foi extremamente baixo no período. Porém as publicações sobre o transporte coletivo apresentadas na Página de *Facebook* da Prefeitura, e encaminhadas internamente à funcionária, são superiores em termos quantitativos e são respondidas. Segundo a funcionária há outras atividades internas que ocupam o tempo que poderia ser disponibilizado para qualificar o atendimento deste mecanismo. Porém os cidadãos, que possuem atividades de âmbito particular e social, utilizam seu tempo para publicarem reivindicações. Além disso, publicações que reivindicam criação de abrigos de ônibus receberam como resposta que o processo de licitação está sendo realizado e que os locais mais necessitados terão prioridade, enquanto isso, as respostas aos ofícios sobre o mesmo pedido receberam uma ordem de serviço que segundo

funcionários administrativos da SMMU é a ordem da implantação da política.

3.4 – A maioria dos telefones apresentadas no endereço eletrônico da SMMU são para contatos internos ou com órgãos da administração pública e grupos de interesse. Os telefones direcionados ao cidadão dizem respeito às interfaces Ouvidoria e Atendimento ao Cidadão.

3.5 – O email para contato disponibilizado no endereço eletrônico da Prefeitura é operado, segundo Secretária do Gabinete do Secretário de Mobilidade, pelo Secretário, o qual não respondeu ao email enviado. Representando outro mecanismo deficiente.

3.6 – O evento Prefeitura no Bairro ocorre onde e quando o Chefe do Poder Executivo Municipal decidir, e acontece somente no período da manhã.

4 – A pesquisa também permitiu identificar a **inexistência** de determinadas interfaces como Conferências Temáticas que possibilitariam a discussão sobre questões e direcionamentos normativos em relação ao sistema de transporte coletivo e mobilidade urbana da cidade; Audiências Públicas; Plano Diretor de Transporte Coletivo, de competência do Órgão Gestor, em conformidade com a Lei Complementar Municipal 034/99; e consulta pública sobre o sistema. O que demonstra que apesar da diversidade de canais existentes o sistema de transporte coletivo de passageiros, não possui canais que promovam a participação popular objetivamente para a formulação de normas gerais; discussão sobre política pública específica; formulação de plano exclusivo para a área em questão; e para avaliar ou indicar, através de parâmetros estatísticos possibilitados por mecanismos de consulta popular, anseios da sociedade em relação ao sistema de transporte coletivo da cidade. Também não há Conselhos Locais de Mobilidade Urbana, a exemplo da existência de Conselhos Locais de Saúde – que possibilitam discussões em instancias locais e possuem apoio do Conselho Municipal de Saúde para formação e continuação das atividades promovidas. Atores políticos - não eleitos – entrevistados apontaram os atores coletivos como capazes de demonstrar o interesse público para a formulação de determinada política pública; porém a SMMU não promove Conselhos Locais e não discute com as Associações e Centros sobre o encaminhamento que fazem. Restando torcer para que estas interfaces sociais sejam capazes de discutir sobre

transporte coletivo perante a diversidade de temas presentes em um município.

5 – Sobre as relações entre as interfaces é possível concluir que as articulações existentes dizem respeito ao processo de encaminhamento à interface que corresponde ao determinado ator interessado. Neste sentido, sugere-se aos cidadãos que ligam para os telefones publicados no endereço eletrônico da SMMU que reivindiquem nos canais Ouvidoria ou Atendimento ao Cidadão – observa-se que há exceções. Já os cidadãos que utilizam a Ouvidoria, Atendimento ao Cidadão, e Prefeitura no Bairro recebem a proposta, a depender do caso, para que procurem atores coletivos para enviarem ofícios à Secretaria. No CMT a análise das Atas do período de 2007 a 2014 constatou o convite para que a Ouvidoria participasse de uma reunião ordinária para demonstrar seu funcionamento aos Conselheiros, porém isto não acontece atualmente, pois o Conselho não está realizando reuniões ordinárias, sendo por tanto um caso isolado. A interface telefone não procura a Ouvidoria para verificar se o cidadão consolidou sua reivindicação; a interface Ouvidoria não verifica se Associações de Bairro encaminham Ofícios. E assim por diante. As interfaces socioestatais do sistema de transporte coletivo são independentes e não dialogam entre si, a única relação consiste no processo de sugestões para que o ator interessado realize outro procedimento de interação.

Além das considerações tecidas acima, informo que o acesso à Secretaria de Mobilidade Urbana e ao Gabinete do Prefeito para realizações de entrevistas foi fácil. Em geral os atores entrevistados me receberam bem, porém é importante ressaltar que grande parte das informações fornecidas diz respeito às considerações que os próprios funcionários têm sobre os mecanismos que operam, importando em conflitos com análise de dados (por exemplo, dos ofícios e *facebook*) e com considerações de outros funcionários. Este fato me levou a realizar mais de uma entrevista sobre cada interface, e tornou necessária uma análise mais apurada das Leis e Decretos sobre o tema - sobre alguns canais alguns funcionários não reconheciam a legislação ou o motivo de criação do mecanismo, tampouco a data de iniciação de operação.

Uma análise das interfaces sociotestais mapeadas através de considerações tecidas pelos atores individuais e coletivos que reivindicam através destes mecanismos teria muito a contribuir, permitindo comparar os estudos e importar em uma construção mais segura sobre as interfaces. Participar destes mecanismos encaminhando reivindicações, se dirigindo pessoalmente a Secretaria de Mobilidade ou

ao evento Prefeitura no Bairro também agregaria valor a pesquisa, desde que o pesquisador não se identificasse em primeira instância, a fim de não influenciar os posicionamentos dos operadores. Buscar meios para realizar uma análise mais aprofundada de cada mecanismo, requerendo o acesso a informações, inclusive sigilosas - como as da Ouvidoria-, e reservando maior tempo para verificação de documentos - como ofícios-, também tornarão mais frutíferos os resultados alcançados.



## REFERÊNCIAS

ALBUQUERQUE, Pedro Henrique et al. **Aglomeración Econômica e Migração: Uma Análise Para O Caso Brasileiro**. B R A S Í L I A: Ipea, 2013. 46 p. Textos para Discussão 1913. Disponível em: <[http://www.ipea.gov.br/portal/images/stories/PDFs/TDs/td\\_1913.pdf](http://www.ipea.gov.br/portal/images/stories/PDFs/TDs/td_1913.pdf)>. Acesso em: 03 fev. 2014.

Araújo, M. R. M., Oliveira, J. M., Jesus, M. S., Sá, N. R., Santos, P. A. C., & Lima, T. C. (2011). **Transporte público coletivo: discutindo acessibilidade, mobilidade e qualidade de vida**. *Psicologia & Sociedade*, 23(2), 574-582.

ASSOCIAÇÃO NACIONAL DAS EMPRESAS DE TRANSPORTES URBANOS (NTU) (Brasil). **A Campanha**. 2014. Disponível em: <<http://www.transportepublico.org.br/campanha.html>>. Acesso em: 1 fev. 2014.

BRASIL. Lei nº 12.587/12, de 2012. **Institui As Diretrizes da Política Nacional de Mobilidade Urbana**. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2011-2014/2012/lei/112587.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2012/lei/112587.htm)>. Acesso em: 16 set. 2014.

BRASIL. Presidência da República. Manual de redação da Presidência da República. 2. ed. rev. e atual. Brasília: Presidência da República, 2002. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/manual/manual.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/manual/manual.htm)>

CARVALHO, Kátia de. **Da democracia representativa à democracia participativa : a auto-convocação popular, um mecanismo de aperfeiçoamento da representação política**. 123 p. Dissertação (Mestrado) - Universidade Federal de Santa Catarina, Centro de Ciências Jurídicas, Programa de Pós-Graduação em Direito, Florianópolis, 2011. Disponível em: <<http://www.tede.ufsc.br/teses/PD:PC1005-D.pdf>>. Acessado em: 17/02/2015

CORRÊA, Simone Serafim. **Um estudo sobre as interfaces entre os Conselhos Municipais de Assistência Social, Educação e Conselho de Direitos da Criança e do Adolescente de Florianópolis**. 2012. 124 f. Dissertação (Mestrado) - Curso de Sociologia Política, Programa de Pós Graduação em Sociologia Política, Universidade Federal de Santa Catarina, Florianópolis, 2012.

CLICRBS. **Florianópolis tem pior mobilidade urbana do Brasil**: Informação é de estudo de pesquisador Valério Medeiros, da Universidade de Brasília. **Diário Catarinense: ClicRbs**. Florianópolis, p. 1-2. maio 2009a. Disponível em: <<http://diariocatarinense.clicrbs.com.br/sc/noticia/2009/05/florianopolis-tem-pior-mobilidade-urbana-do-brasil-2523317.html>>. Acesso em: 17 set. 2014.

\_\_\_\_\_. **Florianópolis tem crescimento populacional acima da média, aponta Censo**: Capital catarinense foi a cidade da Região Sul que mais aumentou a população. **Diário Catarinense: ClicRbs**. Florianópolis, maio 2009b. Disponível em: <<http://diariocatarinense.clicrbs.com.br/sc/noticia/2010/11/florianopolis-tem-crescimento-populacional-acima-da-media-aponta-censo-3102995.html>>. Acesso em: 17 set. 2014.

DECRETO MUNICIPAL Nº 086/1999. Dispõe sobre a competência, a organização e o funcionamento do Conselho Municipal de Transportes.

DENATRAN - Departamento Nacional de Trânsito. **Frota por Município - Agosto de 2014**. 2014. Frota de veículos, por tipo e com placa, segundo os Municípios da Federação - AGO/2014. Disponível em: <<http://www.denatran.gov.br/frota2014.htm>>. Acesso em: 10 out. 2014.

DIÁRIO CATARINENSE (Org.). Resultado da investigação: : CPI dos Táxis pede cassação de 93 permissões de placas em Florianópolis. **Diário Catarinense: Política**. Florianópolis, p. 1-1. 28 ago. 2013. Disponível em: <<http://diariocatarinense.clicrbs.com.br/sc/politica/noticia/2013/08/cpi-dos-taxis-pede-cassacao-de-93-permissoes-de-placas-em-florianopolis-4247381.html>>. Acesso em: 29 jun. 2015.

ESTADO DE SANTACATARINA, CÂMARA MUNICIPAL DE FLORIANÓPOLIS, PRESIDÊNCIA (Município). **Lei Complementar nº 348, de 27 de janeiro de 2009**. Florianópolis, SC, 27 jan. 2009. Dispõe sobre a organização administrativa e a reestruturação de cargos da administração pública municipal.

---

\_\_\_\_\_. **Lei Complementar nº 465, de 17 de janeiro de 2013**. Florianópolis, SC, 28 jan. 2013. Dispõe sobre a organização administrativa e a reestruturação de cargos da administração pública municipal e adota outras providências. <http://portal.bu.ufsc.br/normas-e-procedimentos/normalizacao/>

---

\_\_\_\_\_. **Lei Complementar nº 511, de 10 de abril de 2015**. Florianópolis, SC, 10 abr. 2015. Altera dispositivos da Lei Complementar n. 465, de 2013, que dispõe sobre a organização administrativa e a reestruturação de cargos da administração pública municipal e adota outras providências.

FARIA, Cláudia Feres. Participação e deliberação nas Conferências de Políticas Públicas no Brasil: uma análise comparada: (primeira versão). **TRABALHO PREPARADO PARA O 8º. ENCONTRO DA ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DE CIÊNCIA POLÍTICA (ABCP) - GRAMADO – RS**, Gramado – RS, v. 0, n. 0, p.1-44, set. 2012. Disponível em: <[http://www.cienciapolitica.org.br/wp-content/uploads/2014/04/22\\_7\\_2012\\_11\\_29\\_46.pdf](http://www.cienciapolitica.org.br/wp-content/uploads/2014/04/22_7_2012_11_29_46.pdf)> . Acesso em: 28 mar. 2015.

FERREIRA SOBRINHO, Luiz de Vasconcellos. **Mobilidade Urbana em Florianópolis: Discursividade e Poder**. 2012. 148 f. Dissertação (Mestrado) - Curso de Geografia, Geociências, Universidade Federal de Santa Catarina, Florianópolis, 2012.

FLORIANÓPOLIS. (Município). **Decreto Nº 1968/2003, de 04 de agosto de 2003. [Dispõe Sobre A Operação do Sistema Integrado de Transporte Coletivo de Florianópolis e da Outras Providências]**. Florianópolis, SC, 04 ago. 2003. Disponível em: <[http://sistemas.sc.gov.br/cmfpesquisa/docs/2003/DPMF/DEC1968\\_03.doc](http://sistemas.sc.gov.br/cmfpesquisa/docs/2003/DPMF/DEC1968_03.doc)>. Acesso em: 12 set. 2014.

FLORIPA2030. agenda estratégica de desenvolvimento sustentável de Florianópolis na região. 2ª edição.

FLORIANÓPOLIS. **Lei Complementar nº 034/99, de 1991. Dispõe Sobre O Sistema de Transporte Coletivo de Passageiros no Município de Florianópolis e DÁ Outras Providências.** Florianópolis, 26 fev. 1999. Disponível em:  
<[http://sistemas.sc.gov.br/cmfpesquisa/docs/1999/lcpmf/leicom034\\_99.doc](http://sistemas.sc.gov.br/cmfpesquisa/docs/1999/lcpmf/leicom034_99.doc)>. Acesso em: 26 ago. 2014.

FLORIANÓPOLIS (Município). Lei Orgânica, de 1990. **Lei Orgânica do Município de Florianópolis.** Edição atualizada até a Emenda à Lei Orgânica nº 029 de julho/2009. Disponível em:  
<[http://portal.pmf.sc.gov.br/arquivos/arquivos/doc/04\\_05\\_2010\\_18.44.36.47764f1b3910ba794eb4daff8afb84ed.doc](http://portal.pmf.sc.gov.br/arquivos/arquivos/doc/04_05_2010_18.44.36.47764f1b3910ba794eb4daff8afb84ed.doc)>. Acesso em: 12 set. 2014.

FLORIANÓPOLIS. SECRETARIA DE MOBILIDADE URBANA. (Org.). **Sobre a Secretaria de Mobilidade Urbana.** Disponível em:  
<<http://www.pmf.sc.gov.br/entidades/transportes/index.php?cms=objeti+vos+da+secretaria&menu=1>>. Acesso em: 15 set. 2014.

FRANZONI, Tereza M. Capítulo I e II. IN: As “perigosas” relações entre movimento popular/comunitário e administração pública municipal na Ilha de Santa Catarina. Dissertação (mestrado), Universidade Federal de Santa Catarina, 1993. p. 1-78.

GAMA, Yuri Kieling. **Por Uma Vida Sem Catracas:** uma análise dos vínculos e relações entre a juventude contestadora contemporânea e a cidade. 2011. 221 f. TCC (Graduação) - Curso de Ciências Sociais, Centro de Filosofia e Ciências Humanas, Universidade Federal de Santa Catarina, Florianópolis, 2011.

GIOVANNI, Geraldo di. **As estruturas elementares das políticas públicas.** ed. São Paulo: Unicamp, 2009. 30 p. (Caderno de Pesquisa nº 82.).

GOMES, Isabel Parente Mendes. **Contribuições ao estudo da democracia participativa.** 1995. viii, 139f Dissertação (Mestrado) - Universidade Federal de Santa Catarina, Centro de Ciências Jurídicas. Disponível em: < <http://tede.ufsc.br/teses/PDPC0214-D.pdf> >. Acesso em: 15/02/2015

HARVEY, David. Processos Sociais e Forma Espacial: (1). In: HARVEY, David. **A justiça social e a cidade**. São Paulo: Hucitec, 1980. Cap. 1. p. 13-38. Prefácio e Tradução de Armando Corrêa da Silva.

*HARVEY, David. The right to the city. In: New Left Review. Set. – Out. 2008. Disponível em: <<http://newleftreview.org/?page=article&view=2740>>. Acessado em abril de 2015.*

\_\_\_\_\_. O Processo Social e a Forma Espacial: (2). In: HARVEY, David. **A justiça social e a cidade**. São Paulo: Hucitec, 1980. Cap. 2. p. 39-80. Prefácio e Tradução de Armando Corrêa da Silva.

**IBGE. Estimativas da População Residente nos Municípios Brasileiros com data de referência em 1º de julho de 2014.** 2014. Fonte: IBGE. Diretoria de Pesquisas - DPE - Coordenação de População e Indicadores Sociais - COPIS. Disponível em: <[ftp://ftp.ibge.gov.br/Estimativas\\_de\\_Populacao/Estimativas\\_2014/estimativa\\_dou\\_2014.pdf](ftp://ftp.ibge.gov.br/Estimativas_de_Populacao/Estimativas_2014/estimativa_dou_2014.pdf)>. Acesso em: setembro de 2014.

**IBGE. Santa Catarina - Florianópolis - Frota - 2013.** 2013a. Fonte: Ministério das Cidades, Departamento Nacional de Trânsito - DENATRAN - 2013. NOTA 1: Atribui-. Disponível em: <<http://cidades.ibge.gov.br/xtras/temas.php?lang=&codmun=420540&idtema=128&search=santa-catarina|flor>>. Acesso em: 15 out. 2014.

**IBGE. Frota Municipal de Veículos:** Florianópolis. 2013b. Fonte: Ministério das Cidades, Departamento Nacional de Trânsito - DENATRAN - 2013. NOTA 1: Atribui-se zeros aos valores dos municípios onde não há ocorrência da variável. NOTA 2: Atribui-se a expressão dado não informado às variáveis onde os valores dos municípios não foram informados. Disponível em: <<http://www.cidades.ibge.gov.br/painel/frota.php?lang=&codmun=420540&search=santa-catarina|florianopolis|infograficos:-frota-municipal-de-veiculos>>. Acesso em: 15 out. 2014.

ISUNZA, V. E.; HEVIA, F. J. *Relaciones sociedad civil-Estado en México: un ensayo de interpretación*. Xalapa: Ciesas, 2006. 132p. Disponível em: <<http://pt.scribd.com/doc/22667398/Isunza-y-Hevia-2006-relaciones-sociedad-civil-estado-en-Mexico#logout>>. Acessado em: 16 de jun. de 2015.

KAPPER, Letícia et al. Novos rumos no transporte: O que mudou no serviço de ônibus da capital com a adoção do novo modelo de gestão do sistema integrado de mobilidade. **Floripa é**, Florianópolis, v. 4, p.30-31, mar. 2015. Mensal.

LAVALLE, Adrian Gurza; CASTELLO, Graziela and BICHIR, Renata Mirandola. **Protagonistas na sociedade civil: redes e centralidades de organizações civis em São Paulo**. *Dados* [online]. 2007, vol.50, n.3, pp. 465-498. ISSN 0011-5258. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/dados/v50n3/02.pdf>>. Acessado em: ?/01/2015

LAVALLE, Adrián Gurza; VERA, Ernesto Isunza. *Precisiones conceptuales para el debate contemporáneo sobre la innovación democrática:: participación, controles sociales y representación*. In: LAVALLE, Adrián Gurza; VERA, Ernesto Isunza (Org.). **La innovación democrática en América Latina: Tramas y nudos de la representación, la participación y el control social**. México: Publicaciones de La Casa Chata, 2010. Cap. 1. p. 19-82.

\_\_\_\_\_. **A trama da crítica democrática: da participação à representação e à accountability**. *Lua Nova* [online]. 2011, n.84, pp. 95-139. ISSN 0102-6445. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/ln/n84/a05n84.pdf>>. Acessado em: 26/02/2015.

LEFEBVRE, Henri. **O direito à cidade**. São Paulo: Moraes Ltda, 1991. 145 p. Tradução de: Rubens Eduardo Frias.

LINS, Hoyêdo Nunes. **CIDADES FRACTAIS: A ILHA DA MAGIA E SEUS ALQUIMISTAS**. **Pesquisa & Debate**, São Paulo, v. 22, n. 139, p.95-117, 2011. Versão modificada de artigo apresentado no XIII Encontro Nacional da Associação Nacional de Pós-Graduação e Pesquisa em Planejamento Urbano e Regional (XIII ENANPUR),

realizado em Florianópolis em maio de 2009. Disponível em:  
<<http://revistas.pucsp.br/index.php/rpe/article/viewFile/7391/5364>>.  
Acesso em: 22 abr. 2015.

LORENÇO, Júlia Antunes. Florianópolis tem crescimento populacional acima da média, aponta Censo: Capital catarinense foi a cidade da Região Sul que mais aumentou a população. **Diário Catarinense**. Florianópolis, p. on-line. 09 nov. 2010. Disponível em:  
<<http://diariocatarinense.clicrbs.com.br/sc/noticia/2010/11/florianopolis-tem-crescimento-populacional-acima-da-media-aponta-censo-3102995.html>>. Acesso em: 26 ago. 2014.

LÜCHMANN, Lígia Helena Hahn. **Democracia deliberativa, pobreza e participação política. Política & Sociedade: Dossiê**, Florianópolis, v. 11, p.183-197, out. 2007. Artigo apresentado no II Seminário Nacional do Núcleo de Pesquisas sobre os Movimentos Sociais da UFSC, no dia 26 de abril de 2007.

\_\_\_\_\_. **Participação e aprendizado político no orçamento participativo: estudo de caso em um município catarinense**. *Educ. Soc.* [online]. 2012a, vol.33, n.119, pp. 513-532. ISSN 0101-7330. Disponível em:  
<<http://www.scielo.br/pdf/es/v33n119/a10v33n119.pdf>>. Acessado em: 10/02/2015

\_\_\_\_\_. **Inclusão, accountability e representação nas instituições de controle social: dimensões da deliberação democrática**. Trabalho apresentado no II COLÓQUIO INTERNACIONAL DE TEORIA POLÍTICA, USP, DEZEMBRO DE 2012b.

\_\_\_\_\_. **Abordagens teóricas sobre o associativismo e seus efeitos democráticos**. *Rev. bras. Ci. Soc.*, São Paulo, v. 29, n. 85, Jun 2014. Disponível em:  
<<http://www.ipea.gov.br/participacao/artigos-pagina-principal/1104-abordagens-teoricas-sobre-o-associativismo-e-seus-efeitos-democraticos>>. Acessado em: ?/01/2015

MARICATO, Ermínia. **Brasil, cidades: alternativas para a crise urbana**. Petrópolis, TJ: Vozes, 2001. 204 p.

MARQUES, Eduardo; FARIA, Carlos Aurélio Pimenta de. Introdução. In: MARQUES, Eduardo; FARIA, Carlos Aurélio Pimenta de (Org.). **A política pública como campo multidisciplinar**. São Paulo; Rio de Janeiro: Unesp; Fiocruz, 2013. p. 7-9.

MIGUEL, Luis Felipe. REPRESENTAÇÃO POLÍTICA EM 3-D: Elementos para uma teoria ampliada da representação política. **Revista Brasileira de Ciências Sociais: RBCS**, ?, v. 18, n. 51, p.123-193, fev. 2003. Mensal. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/rbcsoc/v18n51/15989>>. Acesso em: 12 fev. 2015.

MINISTÉRIO DAS CIDADES (Brasil) (Ed.). **Gestão Integrada da Mobilidade Urbana: Curso de Capacitação**. Brasília: Mcidades, 2006. 164 p.

PAULO CAMPANÁRIO, Ph.D. **Florianópolis: dinâmica demográfica e projeção da população por sexo, grupos etários, distritos e bairros (1950-2050)**. 2007.

PIRES, Roberto; VAZ, Alexander. **Participação Social Como Método De Governo? Um Mapeamento das “Interfaces Socioestatais” Nos Programas Federais**. Rio de Janeiro: Ipea, 2012. 60 p. Texto para discussão: 1707.

PERES, Arlis Buhl et al. **Reconstruindo Paisagens: Desafios Socioespaciais para a Grande Florianópolis**. Florianópolis: UFSC, 2013. 405 p.

PLAMUS - PLANO DE MOBILIDADE URBANA SUSTENTÁVEL DA GRANDE FLORIANÓPOLIS (Florianópolis) (Ed.). **NOTÍCIAS: Resultados preliminares do PLAMUS são apresentados durante Dia Mundial Sem Carro em Florianópolis**. 2014. Disponível em: <<http://www.plamus.com.br/noticia.php?id=61>>. Acesso em: 25 set. 2014.

RODRIGUES, Marta Maria Assumpção. Introdução. In: RODRIGUES, Marta Maria Assumpção. **Políticas Públicas**. São Paulo: Publifolha, 2010. p. 7-80.



SANTAELLA, Thiago (Org.). CPI dos Táxis: Análise da cassação de 77 placas de táxi por irregularidades começa em setembro. **Diário Catarinense: Política**. Florianópolis, p. 1-1. 14 ago. 2014. Disponível em:

<<http://diariocatarinense.clicrbs.com.br/sc/politica/noticia/2014/08/analise-da-cassacao-de-77-placas-de-taxi-por-irregularidades-comeca-em-setembro-4575113.html>>. Acesso em: 29 jun. 2015.

SANTA CATARINA. Prefeitura Municipal de Florianópolis - PMF/SC. Secretaria Municipal de Habitação e Saneamento Ambiental – SMHSA (Org.). **Plano Municipal Integrado de Saneamento Básico –**

**PMISB**: produto 2: diagnóstico da caracterização física das unidades territoriais de análise e planejamento. Florianópolis: MPB Engenharia, 2009. 135 p. Parte 2/2. Disponível em:

<[http://www.pmf.sc.gov.br/arquivos/arquivos/pdf/19\\_07\\_2010\\_17.32.28.d17a90adaab36c31e84d436a3d0404d0.pdf](http://www.pmf.sc.gov.br/arquivos/arquivos/pdf/19_07_2010_17.32.28.d17a90adaab36c31e84d436a3d0404d0.pdf)>. Acesso em: 13 jun. 2015.

SOUZA, Celina. Introdução. In: SOUZA, Celina. **Políticas**

**Públicas**: uma revisão da literatura. 16. ed. Porto Alegre: Sociologias, 2006. p. 20-45.

\_\_\_\_\_. **"Estado do campo" da pesquisa em políticas públicas no brasil**. 51. ed. Brasil: RCBS, 2003, p.16-20.

SUGAI, M. I. Capítulo I, II e III. IN: Segregação silenciosa: investimentos públicos e distribuição sócio-espacial na área conurbada de Florianópolis. São Paulo: Universidade de São Paulo. Tese (Doutorado), 2002. p. 1-74.

VARGAS, Fundação Getúlio (Org.). **FGV aponta Forças Armadas como instituição mais confiável para os brasileiros**: A pesquisa

avaliou o índice de confiança entre os meses de abril de 2013 e março de 2014. 2014. Fonte: Agência Força Aérea. Disponível em:

<<http://www.fab.mil.br/noticias/mostra/20885/PESQUISA---FGV-aponta-Forças-Armadas-como-instituição-mais-confiável-para-os-brasileiros>>. Acesso em: 27 nov. 2014.

VASCONCELLOS, Eduardo Alcântara de et al. **Transporte e mobilidade urbana**. Brasília: Ipea, 2011. 74 p. Textos para Discussão CEPAL-IPEA, 34. Disponível em:  
<[http://www.ipea.gov.br/portal/images/stories/PDFs/TDs/td\\_1552.pdf](http://www.ipea.gov.br/portal/images/stories/PDFs/TDs/td_1552.pdf)>.  
Acesso em: 03 fev. 2015.

## BIBLIOGRAFIA RECOMENDADA

BOURDIEU, Pierre. **O Poder Simbólico**. 11. ed. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2007. 322 p. Tradução de: Fernando Tomaz.

Consórcio Fênix, Prefeitura Municipal de Florianópolis, Secretaria Municipal de Mobilidade Urbana – SMMU. **Manual dos Usuários do Sistema Sim – Modalidade por Ônibus. Direitos e Deveres das Partes Envolvidas – Sim, Revisão 001-2014**. Florianópolis, 28 de Outubro de 2014. Disponível em: <<http://www.consorciofenix.com.br/upload/informacoes.pdf>>. Acesso em: 20/02/2015

Contrato de Concessão (Nº 462/SMMU/2014) da Prestação e Exploração de Serviços Públicos de Transporte Coletivo Urbano de Passageiros do Município de Florianópolis/SC, nas Modalidades Regular ou Convencional e Diferenciado Disponível em: <<http://www.consorciofenix.com.br/upload/contrato.pdf>>. Acesso em: 06 ago. 2014.

CONSÓRCIO FÊNIX FLORIPA-SC (Santa Catarina). **Qual o impacto dos problemas na mobilidade urbana da cidade na operação?** 2014. Disponível em: <<http://www.consorciofenix.com.br/informacoes/qual-o-impacto-dos-problemas-na-mobilidade-urbana-da-cidade-na-operacao,38>>. Acesso em: 0 Não é um mês valido! 2014.

FRENTE DE LUTA PELO TRANSPORTE PÚBLICO (Grande Florianópolis) (Org.). **Frente de Luta pelo Transporte Público**. Disponível em: <<http://www.fltcfloripa.libertar.org/>>. Acesso em: 04 mar. 2015.

---

\_\_. **Carta de Convergência da Frente de Luta pelo Transporte Público**. Disponível em: <<http://www.fltcfloripa.libertar.org/carta-de-convergencia-da-frente-de-luta-pelo-transporte-publico/>>. Acesso em: 17 abr. 2011.

MOBILIDADE Urbana de Florianópolis. Florianópolis: Sindicato de Empresas de Transportes Urbanos de Passageiros da Grande Florianópolis Setuf, 2011. (4 min.), son., color. Disponível em: <<https://www.youtube.com/watch?v=QZJMWiqoGYA&x-yt-cl=84503534>>. Acesso em: 02 fev. 2014

MOVIMENTO PASSE LIVRE (Brasil) (Org.). **MPL**. Disponível em: <<https://mplfloripa.wordpress.com/>>. Acesso em: 04 mar. 2015.

Pesquisa do Plano Diretor Participativo da UFSC, 2011. Subcomitê de Mobilidade UFSC.

SETUF - Sindicato de Empresas de Transportes Urbanos de Passageiros da Grande Florianópolis. Sobre o SETUF. Disponível em: <<http://www.setuf.com.br/passe-rapido/#topo>>. Acesso em 16 set. 2014. Endereço indisponível.

TEODÓSIO, Armindo dos Santos de Sousa. IN: ENCONTRO NACIONAL DOS PROGRAMAS DE PÓS-GRADUAÇÃO EM ADMINISTRAÇÃO (ENANPAD), XXV., 2003, Atibaia-SP. O Terceiro Setor de Múltiplos Atores e de Múltiplos Interesses: pluralidade ou fragmentação na provisão de políticas públicas? Atibaia: Associação Nacional dos Programas de Pós-graduação em Administração (anpad), 2003. 13 p. Disponível em: <[http://www.plataformademocratica.org/Publicacoes/Publicacao\\_220\\_em\\_06\\_05\\_2008\\_11\\_49\\_18.pdf](http://www.plataformademocratica.org/Publicacoes/Publicacao_220_em_06_05_2008_11_49_18.pdf)>. Acesso em: 03 mar. 2015.

UFECO – União Florianopolitana de Entidades Comunitárias. **Sobre a UFECO**. Disponível em: <<http://www.ufeco.org.br/>>. Acesso em: 17 ago. 2014. Endereço indisponível.

## APÊNDICES

### APÊNDICE A - TABELA SOBRE QUANTIDADE DE FROTAS DE VEÍCULOS EM CIDADES DO ESTADO DE SANTA CATARINA, AGOSTO DE 2014

MUNICÍPIO	TOTAL DA FROTA DE VEÍCULOS
JOINVILLE	352851
FLORIANOPOLIS	311743
BLUMENAU	241467
ITAJAI	147049
CHAPECO	144976
SAO JOSE	140269
CRICIUMA	137822
JARAGUA DO SUL	107086
LAGES	96078

Fonte: elaborado pela autora com base nos dados do DENATRAN 2014.  
 Informações disponíveis em: <http://www.denatran.gov.br/frota2014.htm>  
 Nota: Tabela Indica Somente as 10 das 295 cidades do Estado de Santa Catarina com maior frota de veículos.

### APÊNDICE B - TABELA SOBRE QUANTIDADE DE VEÍCULOS EM FLORIANÓPOLIS, POR ESPÉCIE, AGOSTO DE 2014

CARGAS	COLEÇÃO	CORRIDA	ESPECIAL
18918	182	22	5168
MISTO	PASSAGEIROS	SEM INFORMAÇÃO	TRAÇÃO
26015	259.246	1595	598

Fonte: elaborado pela autora com base nos dados do DENATRAN 2014.  
 Informações disponíveis em: <http://www.denatran.gov.br/frota2014.htm>

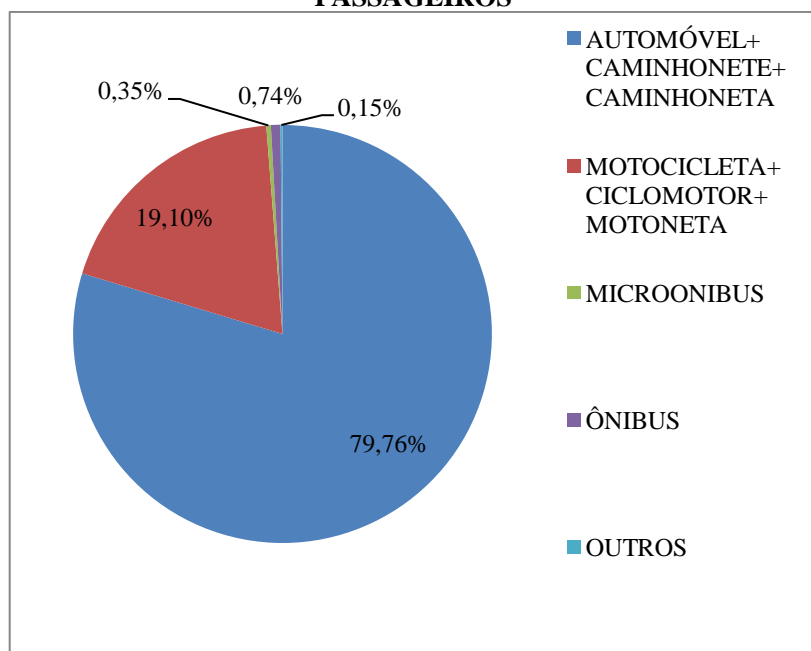
### APÊNDICE C - TABELA SOBRE TIPO DE VEÍCULOS DA ESPÉCIE PASSAGEIROS

<b>AUTOMÓVEL+ CAMINHONETE+ CAMINHONETA</b>	<b>MOTOCICLETA+ CICLOMOTOR+ MOTONETA</b>	<b>MICROONIBUS</b>	<b>ÔNIBUS</b>	<b>QUADRICICLO+ TRICICLO</b>	<b>REBOQUE+ SEMIREBOQUE</b>
206767	49526	906	1919	85	39

Fonte: elaborado pela autora com base nos dados do DENATRAN 2014.

Nota: informações disponíveis em: <http://www.denatran.gov.br/frota2014.htm>

### APÊNDICE D - GRÁFICO SOBRE VEÍCULOS DE PASSAGEIROS



Fonte: elaborado pela autora com base nos dados do DENATRAN 2014.

Nota: informações disponíveis em: <http://www.denatran.gov.br/frota2014.htm>;

Outros correspondem a: quadriciclo; triciclo; reboque; e semireboque.

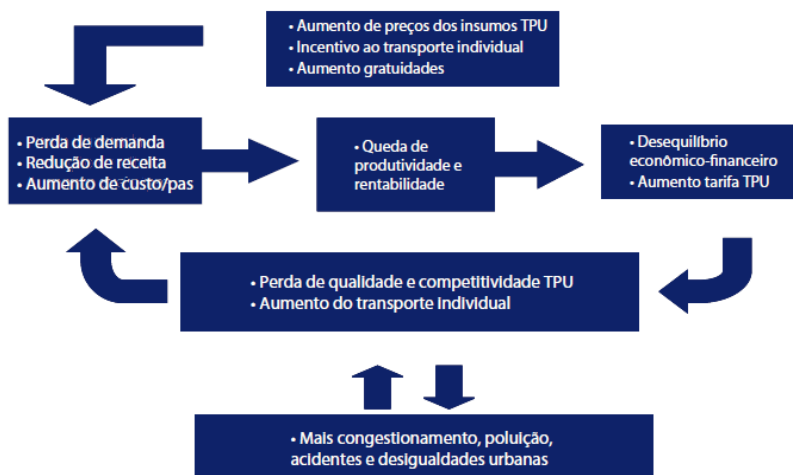
## ANEXOS

### ANEXO A - TABELA SOBRE PRINCIPAIS SUBSÍDIOS DADOS AOS AUTOMÓVEIS NO BRASIL (2004)

Tipo de subsídio	Bilhões R\$/ano
Aquisição	1,5 a 7,1
Estacionamento gratuito na via pública	7,0
Total	8,5 a 14,1

Fonte: Vasconcellos (2005) apud Vasconcellos et al 2011.

### ANEXO B – ORGANOGRAMA SOBRE CICLO VICIOSO DA PERDA DE COMPETITIVIDADE DO TRANSPORTE URBANO



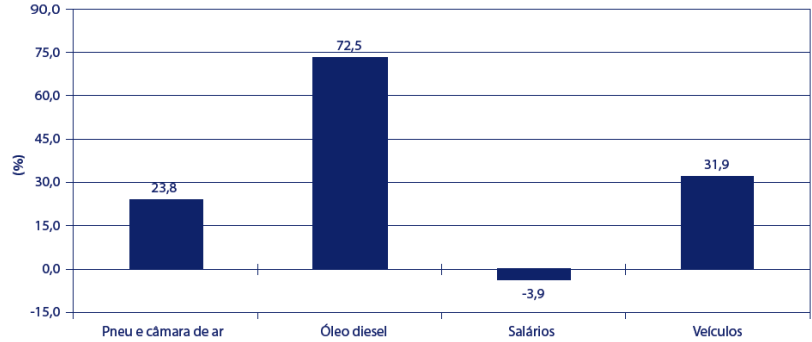
Fonte: Vasconcellos (2011).

**ANEXO C – TABELA SOBRE COMPOSIÇÃO DE CUSTOS DA  
TARIFA DE ÔNIBUS URBANO**

Componentes de custo	Incidência sobre a tarifa (%)
Pessoal e encargos	40 a 50
Combustível	22 a 30
Impostos e taxas	4 a 10
Despesas administrativas	2 a 3
Depreciação	4 a 7
Remuneração	3 a 4
Rodagem	3 a 5
Lubrificantes	2 a 3
Peças e acessórios	3 a 5

Fonte: elaborado por Vasconcellos et al (2011) com base nos dados do Ministério dos Transportes e da Associação Nacional das Empresas de Transportes Urbanos (NTU).

**ANEXO D – GRÁFICO SOBRE VARIAÇÃO REAL DOS  
PREÇOS DOS PRINCIPAIS INSUMOS DO TPU (1999 A 2009)  
DEFLATOR IPCA**



Fonte: Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE) e noticiais de renovação de frota de ônibus das cidades brasileiras apud Vasconcellos et al (2011).



## **ANEXO E – TABELA SOBRE EMISSÃO DE POLUENTES POR MODO DE TRANSPORTE, 2007 (MUNICÍPIOS COM MAIS DE 60 MIL HABITANTES).**

Transporte	Emissões (milhões ton./ano)		
	Poluentes locais <sup>1</sup>	CO <sup>2</sup>	Total
Público	0,1	9,5	9,6
Privado	1,5	16,3	17,8
Relação privado/público	1,6	25,8	27,4

Nota: <sup>1</sup>monóxido de carbono (CO), óxido de nitrogênio (NOx), óxido de enxofre (SOx), hidrocarbonetos (HC), material particulado (MP).

Fonte: ANTP, Sistema de Informações de Mobilidade apud Vasconcellos (2011).

## **ANEXO F – TABELA SOBRE PORCENTAGEM DE USUÁRIO DE BRT QUE TROCARAM O TRANSPORTE PRIVADO PARA O TRANSPORTE PÚBLICO.**

(%)

Albuquerque Rapid Ride	33
Boston Silver Line Washington Street	2
Boston Silver Line Airport	19,6
Boston Silver Line BMIP	49,5
Las Vegas MAX 10%	10
Los Angeles Orange Line	33
Oakland San Pablo Rapid	19
Halifax MetroLink (all line)	23-28

Fonte: Federal *Transit Administration* (FTA) – USA. Apud Vasconcellos (2011).

## ANEXO G – TABELA SOBRE POPULAÇÃO DO MUNICÍPIO DA CAPITAL EM RELAÇÃO À UNIDADE DE FEDERAÇÃO (1872-2010).

(Em %)	1872	1890	1900	1920	1940	1950	1960	1970	1980	1991	2000	2010
Porto Velho	0	0	0	0	0	74	72	76	27	25	24	27
Rio Branco	0	0	0	22	20	25	30	39	39	47	45	46
Manaus	51	26	20	21	24	27	24	33	44	48	50	52
Boa Vista	0	0	0	0	0	95	89	89	85	66	62	63
Belém	23	15	22	24	22	23	26	29	27	24	21	18
Macapá	0	0	0	0	0	55	68	75	78	62	59	59
Palmas	0	0	0	0	0	0	0	0	0	3	12	17
São Luís	9	7	7	6	7	8	6	9	11	14	15	15
Teresina	11	12	14	9	8	9	11	13	18	23	25	26
Fortaleza	6	5	6	6	9	10	15	19	25	28	29	29
Natal	9	5	6	6	7	11	14	17	22	25	26	25
João Pessoa	7	4	6	6	7	7	8	9	12	16	17	19
Recife	14	11	10	11	13	15	19	21	20	18	18	17
Maceió	8	6	6	8	9	11	13	17	20	25	28	30
Aracaju	5	5	6	8	11	12	15	21	26	27	26	28
Salvador	9	9	10	9	7	9	11	14	16	17	19	19
Belo Horizonte	0	0	0	1	3	5	7	11	13	13	13	12
Vitória	20	12	6	5	6	5	6	8	10	10	9	9
Rio de Janeiro	26	37	47	43	49	51	49	47	45	43	41	40
São Paulo	4	5	11	13	18	24	29	33	34	31	28	27
Curitiba	10	10	15	12	11	9	8	9	14	16	17	17
Florianópolis	16	11	10	6	4	4	5	5	5	6	6	7
Porto Alegre	10	6	6	8	8	9	12	13	15	14	13	13
Campo Grande	0	0	0	0	21	18	13	14	21	30	32	32
Cuiabá	60	19	29	14	28	26	18	17	19	20	19	18
Goiania	0	0	0	0	7	5	9	16	23	23	22	22

Fonte: IBGE apud Vasconcellos (2011).

Nota: "exclui-se Brasília, dado que nesta UF não há divisão política do território, somente divisão administrativa. Daí, o IBGE agrupar dados referentes às cidades-satélites (unidades administrativas) com dado de Brasília em si".

## ANEXO H - TABELA SOBRE FLORIANÓPOLIS, POPULAÇÃO FLUTUANTE E RESIDENTE POR DISTRITO, 2005-2030.

### FLORIANÓPOLIS, POPULAÇÃO FLUTUANTE E RESIDENTE POR DISTRITO, 2005-2030

Distrito	2005	2010	2020	2030
Sede Centro	188 999	221 207	291 706	348 441
Sede Continente	108 483	111 255	124 579	145 404
Barra da Lagoa	13 972	16 591	21 562	26 696
Cachoeira do Bom Jesus	66 713	81 960	103 780	123 828
Campeche	35 201	44 831	64 289	82 012
Canasvieiras	102 610	127 925	168 485	212 748
Ingleses	80 650	104 827	142 074	178 960
Lagoa da Conceição	27 718	35 017	47 171	59 499
Pântano do Sul	10 250	11 964	14 589	16 926
Ratones	4 711	5 826	8 436	10 614
Ribeirão da Ilha	32 347	34 816	38 558	42 445
Rio Vermelho	14 516	19 932	30 347	41 743
Santo Antônio de Lisboa	8 015	9 109	11 484	13 801
<b>Total</b>	<b>694 185</b>	<b>825 262</b>	<b>1 067 057</b>	<b>1 303 118</b>

Fontes: IBGE: Censos de 1980, 1991 e 2000; Registro Civil, número de ligações elétricas residenciais e Modelo Evadan

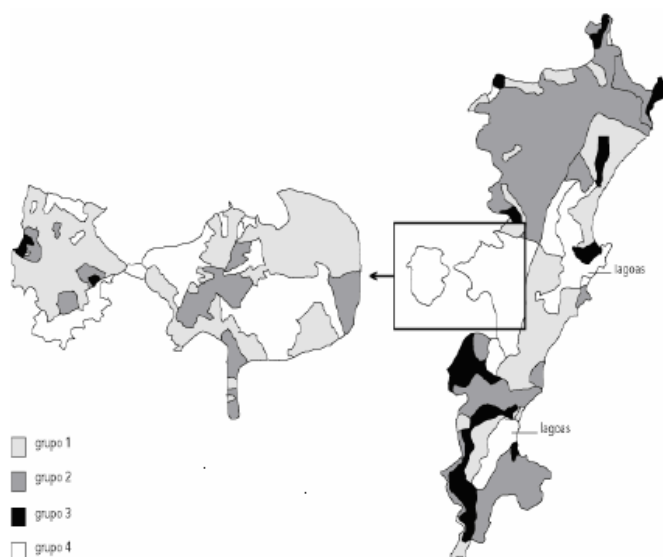
Fonte: Agenda Estratégica de Desenvolvimento Sustentável de Florianópolis na Região. 2ª Edição.

## ANEXO I - TABELA SOBRE CRESCIMENTO DA POPULAÇÃO RESIDENTE DE FLORIANÓPOLIS

Crescimento da População Residente de Florianópolis									
1950		1970		1990		2010		2030	2050
79.251		161.541		290.276		525.719		756.251	876.159
	103,83%		79,69%		81,11%		43,85%		15,85%

Fonte: Paulo Campanário, Ph.D. Florianópolis: dinâmica demográfica e projeção da população por sexo, grupos etários, distritos e bairros (1950-2050). 2007– Tabela apresentada no slide sobre o plano diretor (arq.43).

## ANEXO J - MAPA INDICANDO A LOCALIZAÇÃO DE GRUPOS NO MUNICÍPIO DE FLORIANÓPOLIS



### Grupo 1

Alta presença de abastecimento público de água, esgotamento sanitário adequado e coleta regular de lixo; alta presença de escolaridade elevada e de chefes de família com renda média; baixa presença de analfabetos.

### Grupo 2

Mediana presença de abastecimento público de água e de esgotamento sanitário adequado; mediana presença de analfabetos e de escolaridade alta.

### Grupo 3

Baixa presença de coleta de lixo; alta presença de analfabetos e de escolaridade baixa; baixa presença de escolaridade elevada; alta presença de chefes de família com renda baixa

### Grupo 4

Baixa presença de escolaridade baixa e de famílias com renda baixa; alta presença de chefes de família com renda alta

Fonte: Calvo; Freitas apud LINS (2011), p.108. Baseado no Censo Populacional de 1991.

**ANEXO K- TABELA SOBRE ÍNDICE DE MOBILIDADE –  
RANKING DAS CAPITAIS BRASILEIRAS**

**ÍNDICE DE MOBILIDADE — RANKING  
DAS CAPITAIS BRASILEIRAS (QUANTO  
MENOR O NÚMERO, MAIS DIFÍCIL A  
LOCOMOÇÃO):**

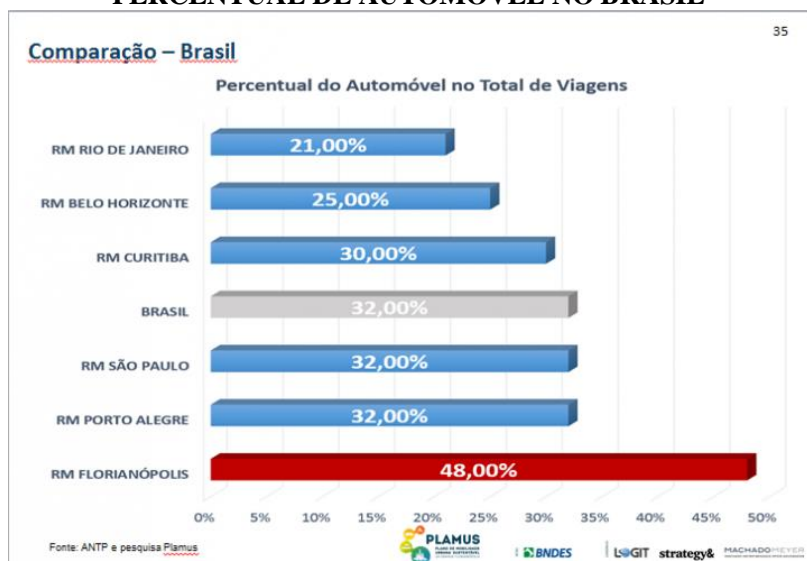
<b>Florianópolis — 0,199</b>
<b>Rio de Janeiro (RJ) — 0,303</b>
<b>Salvador (BA) — 0,326</b>
<b>Porto Alegre (RS) — 0,350</b>
<b>São Paulo (SP) — 0,373</b>
<b>Vitória (ES) — 0,433</b>
<b>Manaus (AM) — 0,500</b>
<b>Aracaju (SE) — 0,512</b>
<b>São Luís (MA) — 0,586</b>
<b>João Pessoa (PB) — 0,597</b>
<b>Goiânia (GO) — 0,607</b>
<b>Natal (RN) — 0,640</b>
<b>Recife (PE) — 0,650</b>
<b>Belém (PA) — 0,651</b>
<b>Brasília (DF) — 0,656</b>
<b>Maceió (AL) — 0,788</b>
<b>Fortaleza (CE) — 0,811</b>
<b>Cuiabá (MT) — 0,836</b>
<b>Teresina (PI) — 0,861</b>
<b>Palmas (TO) — 0,963</b>
<b>Porto Velho (RO) — 1,458</b>

FONTE: Diário Catarinense, ClicRbs, 2009.

Disponível em:

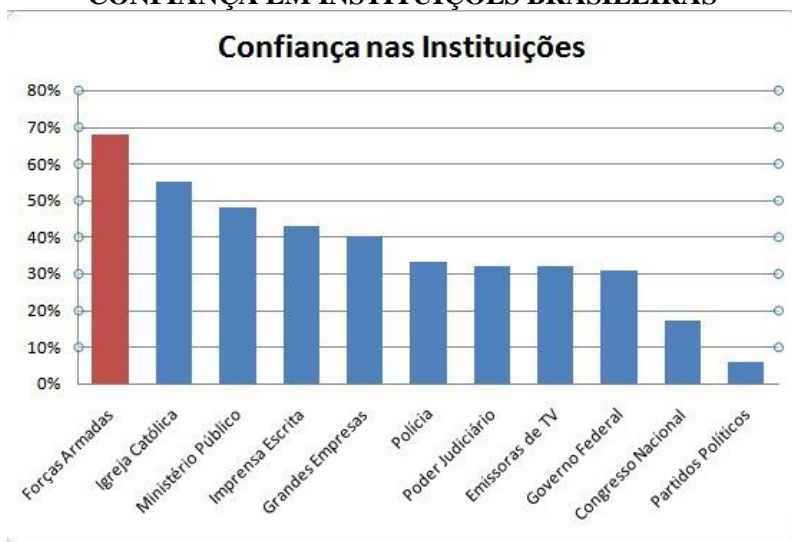
<http://diariocatarinense.clicrbs.com.br/sc/noticia/2009/05/florianopolis-tem-pior-mobilidade-urbana-do-brasil-2523317.html>

## ANEXO L – GRÁFICO SOBRE COMPARAÇÃO DO PERCENTUAL DE AUTOMÓVEL NO BRASIL



Fonte: Resultados preliminares do PLAMUS apresentados durante Dia Mundial Sem Carro em Florianópolis, 2014. Disponível em: [www.plamus.com.br](http://www.plamus.com.br)

## ANEXO M – GRÁFICO SOBRE PERCENTUAL DE CONFIANÇA EM INSTITUIÇÕES BRASILEIRAS



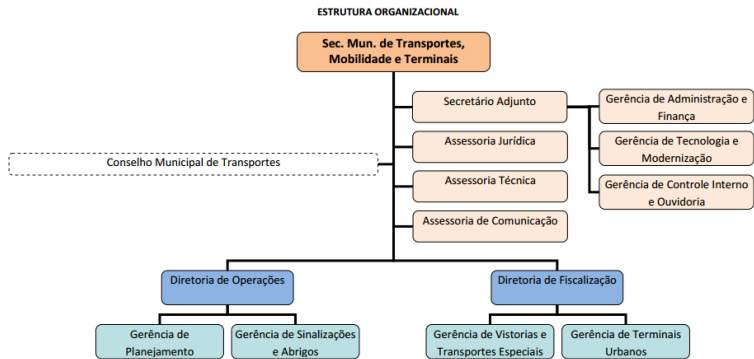
Fonte: VARGAS, Fundação Getúlio (Org.).

Disponível em: <<http://www.fab.mil.br/noticias/mostra/20885/PESQUISA---FGV-aponta-Forças-Armadas-como-instituição-mais-confiável-para-os-brasileiros>>.

# ANEXO N - ORGANOGRAMA DA SECRETARIA DE MOBILIDADE URBANA DE FLORIANÓPOLIS



ESTADO DE SANTA CATARINA  
PREFEITURA MUNICIPAL DE FLORIANÓPOLIS  
SECRETARIA MUNICIPAL DE TRANSPORTES, MOBILIDADE E TERMINAIS



Fonte: Secretaria de Mobilidade Urbana.  
Disponível:  
<<http://www.pmf.sc.gov.br/entidades/transportes/index.php?pagina=govorgograma&menu=1>>.



# ANEXO O - PROPRIEDADES/RESPONSABILIDADES PELO SISTEMA DE TRANSPORTE COLETIVO DE PASSAGEIROS



Disponível em: <<http://www.transportepublico.org.br>>.



## ANEXO P - GUIA DISPONIBILIZADA NO EVENTO PROJETO PREFEITURA NO BAIRRO

	N.º 3860
Nome: ..... CPF: .....	
Endereço: .....	
Bairro: ..... Telefone: .....	
Região: <input type="checkbox"/> Sul <input type="checkbox"/> Leste <input type="checkbox"/> Norle <input type="checkbox"/> Centro <input type="checkbox"/> Continente	
Responsável pelo atendimento: .....	
Solicitação: ..... ..... ..... ..... .....	
Encaminhamento: ..... ..... ..... ..... .....	
	

Fonte: Gabinete do Chefe do Poder Executivo Municipal

**ANEXO Q - FOLHA DE ROTINA**

PREFEITURA MUNICIPAL DE FLORIANÓPOLIS SECRETARIA MUNICIPAL DE MOBILIDADE URBANA	OUVIDORIA N.º  DATA:  FOLHA N.º
<b>FOLHA DE ROTINA</b>	RÚBRICA  CARIMBO

**INFORMAÇÕES**

Fonte: Secretária Municipal de Mobilidade Urbana  
Nota: folha utilizada em atividades internas da Secretaria Municipal de Mobilidade Urbana.